



# Géopolitique de l'aménagement du territoire au Cambodge

Eloïse Libourel

## ► To cite this version:

Eloïse Libourel. Géopolitique de l'aménagement du territoire au Cambodge : Enjeux et impacts du nouvel aéroport international de Sihanoukville. Géographie. 2009. hal-00730424

**HAL Id: hal-00730424**

**<https://hal-enpc.archives-ouvertes.fr/hal-00730424>**

Submitted on 10 Sep 2012

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



UFR de Géographie de l'Université  
Paris I - Panthéon-Sorbonne

Mémoire de Master 1 Recherche  
Année 2008-2009  
Session de juin



# **Géopolitique de l'aménagement du territoire au Cambodge :**

## **Enjeux et impacts du nouvel aéroport international de Sihanoukville**

Éloïse LIBOUREL

Directeur : Professeur Thierry SANJUAN

**Géopolitique de l'aménagement du  
territoire au Cambodge :**

**Enjeux et impacts du nouvel aéroport  
international de Sihanoukville**

Éloïse LIBOUREL

Directeur : Professeur Thierry SANJUAN

## REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier le Professeur Thierry SANJUAN, qui a dirigé ce mémoire de recherche.

Mes plus vifs remerciements vont à M. Joël VÉLASQUE, qui m'a permis d'entrer en contact avec les responsables du projet d'aéroport de Sihanoukville au groupe Vinci et au Gouvernement cambodgien, et M. Vincent PIRON, qui m'a reçue et m'a apporté des informations précieuses.

Je remercie également avec le plus grand respect M. SOK An, Vice Premier Ministre du Royaume du Cambodge, qui a bien voulu me recevoir, ainsi que M. SOK Chenda, Secrétaire général du Conseil pour le développement du Cambodge, dont la rencontre a été précieuse pour ce travail.

Par ordre alphabétique, je tiens à remercier tous ceux qui m'ont reçue et aidée, en France et au Cambodge, dans la collecte des données et l'élaboration de ce travail : M. Sven CALLEBAUT (PNUD), Mme CHAU SUN Kérya, M. CHHIV Yiseang, M. Jean-François DESMAZIERES (Ambassadeur de France au Cambodge), M. Nicolas DEVILLER (SCA), M. Michel FAUCHER (SCA), M. Jean-Daniel GARDERE, Mme Lysine KHAO-LEVASSEUR (LBL), M. Jean-Claude LEVASSEUR, M. Thierry LOUSTAU (LBL), M. Jean-Michel MIGNOT (AFD), M. Nidhykun PHAV (SCA), M. PHENG Sovicheano, M. SAKATA Kazutoshi (JICA), M. SUM Map, M. UCH Kiman (Ambassadeur du Cambodge en France), M. Florent de WARREN (SCA).

Merci également à Magali pour son soutien et ses précieux conseils.

Merci enfin à ceux qui ont relu ce mémoire.

## **LISTE DES SIGLES**

AFD : Agence Française de Développement

ASEAN : Association of South-East Asia Nations (Association des Nations du Sud-Est Asiatique)

BAD : Banque Asiatique de Développement

BCEOM : Bureau Central d'Études pour les Équipements d'Outre-Mer

CDC : Conseil pour le Développement du Cambodge

FFEM : Fonds Français pour l'Environnement Mondial

IFC : International Finance Corporation

JICA : Japan International Cooperation Agency

OPEP : Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole

PED : Pays En Développement

PIB : Produit Intérieur Brut

PROPARCO : Promotion et Participation pour la Coopération

RGM : Région du Grand Mékong (GMS : Greater Mekong Subregion)

RRD : Ream Resorts Development

SCA : Société Concessionnaire des Aéroports

UNESCO : United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization  
(Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture)

ZES : Zone Économique Spéciale

## SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	6
 PARTIE I - Le nouvel aéroport international de Sihanoukville : des enjeux économiques et politiques, au-delà de la province .....	15
Chapitre 1 - La géographie du Cambodge : entrées, sorties, lignes de force du territoire et enjeux économiques .....	17
Chapitre 2 - L'aéroport de Sihanoukville : nouvelle porte d'entrée, nouveau pôle de développement ? .....	27
Chapitre 3 - Enjeux pluriels, acteurs multiples : quelles interactions entre public et privé ? .....	39
 PARTIE II - L'aéroport de Sihanoukville : entre intérêts économiques et vision politique directrice à toutes les échelles .....	51
Chapitre 4 - À l'échelle locale : un pari des investisseurs privés, entre planification étatique et développement spontané .....	52
Chapitre 5 - Un vaste projet industriel et touristique dans un espace restreint .....	62
Chapitre 6 - À l'échelle nationale : modification des équilibres entre les villes et remise en cause du schéma d'organisation spatiale .....	69
 PARTIE III - Le développement de Sihanoukville : entre politique de prestige et intégration à un ensemble cohérent .....	77
Chapitre 7 - Dans le cadre de la Région du Grand Mékong : vers une intégration régionale accrue ? .....	78
Chapitre 8 - Le Cambodge à l'échelle des dynamiques de l'Asie orientale : quelle place dans les flux économiques ? .....	87
 CONCLUSION .....	97

## INTRODUCTION

L'aménagement du territoire est au Cambodge un outil majeur du développement. Par l'implantation d'un aéroport international dans une province périphérique, à Sihanoukville, l'État et les promoteurs du projet donnent un signe fort de dynamisme économique et entendent mettre en œuvre une politique de prestige et de souveraineté à l'intérieur comme à l'égard des pays environnants. À Sihanoukville, c'est tant à l'échelle locale que nationale et supranationale que les enjeux de développement du Cambodge sont posés.

Le Cambodge est un pays marqué par une organisation spatiale fortement centralisée et polarisée par les deux villes principales : Phnom Penh, capitale administrative et économique, et Siem Reap, capitale touristique. L'axe qui les relie en suivant le cours du Tonle Sap est l'aire la plus dynamique du pays, d'autant qu'il s'agit du couloir qui relie Bangkok à Hô Chi Minh-Ville. Historiquement, la configuration spatiale qui place le Cambodge entre le Vietnam et la Thaïlande, deux pays dont le poids démographique, économique et politique est très important, a fait de ce royaume un « État-tampon »<sup>1</sup> dont l'intégrité territoriale a été maintes fois remise en question et continue de faire l'objet de tensions frontalières périodiques depuis la décolonisation indochinoise. C'est l'influence traditionnelle de Saigon-Hô Chi Minh-Ville et la polarisation plus récente par Bangkok qui ont déterminé la ligne de force majeure dans un pays où le niveau de développement est moindre.

Quoique seul port maritime du pays, Sihanoukville se trouve à l'écart de ce couloir de développement, en « zone périphérique »<sup>2</sup>. Dès les années 1950, cette province est apparue, par sa situation maritime, comme une priorité de l'aménagement pour affirmer l'autonomie du Cambodge en termes de commerce et pour être la vitrine d'une politique de grands travaux menée par le gouvernement d'un pays nouvellement indépendant. Aujourd'hui, cette dimension symbolique de la province de Sihanoukville est réactivée en même temps que sa situation stratégique en termes économiques. L'ouverture d'un troisième aéroport international au Cambodge dans cette ville excentrée s'inscrit donc dans un processus de développement amorcé de longue date,

---

<sup>1</sup> KONINCK (de), R., 2005, *L'Asie du Sud-Est*, Paris, Armand Colin, 362 p.

<sup>2</sup> BRUNEAU, M., 2002, « Cambodge », in FOUCHER, M. (dir.), *Asies nouvelles*, chapitre 20, Paris, Belin, 480 p. et BRUNEAU, M., 2006, *L'Asie d'entre Inde et Chine, Logiques territoriales des États*, Paris, Belin, Mappemonde, 317 p.

repris dans les années 1990, après le coup d'arrêt marqué par la longue période de troubles commencée avec le coup d'État de Lon Nol en 1970, dont le paroxysme est le régime khmer rouge et qui s'achève après une décennie d'occupation vietnamienne.

Aujourd'hui, le pays connaît un développement industriel important notamment dans le secteur textile, qui se double de l'attrait touristique exercé par le patrimoine emblématique des sites d'Angkor. L'importance de ces deux secteurs met en évidence le rôle majeur de l'économie dans les logiques spatiales cambodgiennes. En effet, les activités de confection et d'export ainsi que la manne touristique sont les deux principales ressources du pays. L'espace est donc marqué par les implantations de ces activités. Elles sont la principale source de revenus du pays, mais sont également étroitement tributaires de la situation économique mondiale et des capacités financières des investisseurs.

Cependant, au-delà des raisons économiques qui président à l'augmentation du potentiel industriel et des capacités d'accueil du pays, des enjeux politiques déterminants se font sentir. La volonté politique est un élément décisif dans l'ouverture d'un aéroport international à Sihanoukville, mais ce sont des investisseurs privés qui ont initié la dynamique de mise en valeur de la province, avec le concours de la communauté internationale au titre des aides au développement. Ceci constitue donc un puissant levier pour les relations entre le Cambodge et les pays voisins, sur un plan économique comme sur un plan géopolitique<sup>3</sup>.

La transformation d'un projet d'aménagement local devenu projet national d'aménagement du territoire, avec une portée symbolique au-delà des frontières, peut donc être envisagée sous l'angle particulier des enjeux de pouvoir qui s'y expriment. La géopolitique est en effet « une méthode globale d'analyse géographique de situations sociopolitiques concrètes envisagées en tant qu'elles sont localisées, et des représentations habituelles qui les décrivent »<sup>4</sup>. Il s'agit donc d'observer, au prisme des relations entre les différents acteurs et des enjeux de pouvoir et d'image, un exemple localisé d'aménagement dont les impacts dépassent largement la seule province de Sihanoukville. En nous plaçant à différentes échelles □ locale, nationale, supranationale □ nous pourrons dégager les rapports de force qui sous-tendent les projets

---

<sup>3</sup> Le Cambodge « reste un espace d'enjeux entre pouvoirs politiques locaux et puissants voisins, tandis que sa population tente peu à peu de reconstruire les fondements d'une agriculture et d'une industrie qui avaient déjà engagé leur modernisation » (BRUNEAU, M., TAILLARD, C., ANTREAUME, B., *et al.*, 1995, *Asie du Sud-Est, Océanie*, in *Géographie universelle*, Paris, Belin, Reclus, 479 p.)

<sup>4</sup> FOUCHER, M., 2005 (1<sup>ère</sup> édition 1991), *Fronts et frontières, un tour du monde géopolitique*, Paris, Fayard, 691 p.



d'aménagement de la région en fonction des priorités des différents acteurs et de leur positionnement respectif dans les enjeux économiques et géopolitiques, nationaux et internationaux.

Nous pouvons faire l'hypothèse que cette nouvelle infrastructure de transport à Sihanoukville est au centre d'importants bouleversements en termes d'organisation du territoire du Cambodge, dans la mesure où elle ouvre une porte d'entrée nouvelle dans le pays, susceptible de donner un poids important à une province jusqu'alors restée à l'écart du dynamisme national. Ces changements impliquent un ensemble complexe d'acteurs très divers : de l'État aux investisseurs privés et aux bailleurs de fonds internationaux. Ils induisent également des modifications dans les rapports de force internes au pays, notamment entre les principales villes, et dans le face-à-face avec les pays voisins – Thaïlande et Vietnam. Cet exemple invite donc à penser une situation particulière où les acteurs concernés par un plan d'aménagement local ont une vision à plusieurs échelles – localisant des politiques qui ne peuvent être territorialisées à l'échelle nationale, ce qui appelle la mise en œuvre d'investissements de grande ampleur qui dépassent largement le cadre de la province et a des impacts géopolitiques à l'échelle supranationale.

Nous nous posons la question de savoir comment les enjeux de développement local liés à l'implantation d'un nouvel aéroport international à Sihanoukville prennent une dimension géopolitique qui fait de l'aménagement d'un territoire le lieu de rencontre d'intérêts divergents et le moyen d'expression d'un positionnement du Cambodge à l'échelle internationale. Il s'agit de montrer quels enjeux géopolitiques président aux choix d'aménagement du Cambodge et quelle est leur part dans le cas précis de l'organisation de la province de Sihanoukville autour de son aéroport. Plusieurs questions émergent alors. Pourquoi ce site concentre-t-il l'intérêt de l'ensemble des acteurs du développement et de l'aménagement au Cambodge ? Comment se met en place le jeu de ces acteurs à Sihanoukville ? Quel est le poids des liens historiques qui unissent le Cambodge à la France dans la désignation du groupe Vinci comme concessionnaire de l'aéroport ? La politique de prestige menée à Sihanoukville n'est-elle pas en partie le fruit de la confrontation latente avec la Thaïlande et le Vietnam ?

Les enjeux du sujet sont multiples. Il s'agit tout d'abord de considérer la manière dont un pays en développement met en œuvre une politique d'aménagement du territoire qui revient à favoriser un axe plutôt qu'un autre. Cela amène à étudier

également la manière dont un État envisage une modification des équilibres entre ses villes et des lignes de force de son territoire, alors même qu'il n'est pas la puissance dominante de son sous-ensemble régional. Du point de vue des acteurs, il est également intéressant de mettre en évidence le poids relatif de chacun d'eux et de déterminer l'influence que le secteur privé et les pouvoirs publics ont pu avoir respectivement. Enfin, une question fondamentale est celle du nouveau modèle d'organisation spatiale du Cambodge qui pourra découler de ces changements, remettant en cause ou au contraire confortant l'actuel axe Bangkok-Hô Chi Minh-Ville par le Tonle Sap et le Mékong, et modifiant de ce fait les relations du pays avec ses voisins immédiats.

Le sujet qui nous occupe croise les thèmes de l'aménagement du territoire et de la géopolitique. Pour l'aborder, nous disposons de sources de différente nature, mais qui recouvrent rarement les deux thèmes à la fois.

Des ouvrages généraux sur l'Asie du Sud-Est permettent de cerner les grands enjeux de la région, ainsi que d'y envisager la place du Cambodge. C'est notamment le cas du volume de la *Géographie universelle*<sup>5</sup> consacré à cette région du monde, bien qu'il commence à être relativement ancien. Plus récent, le livre de Rodolphe de Koninck<sup>6</sup> offre une approche plus actuelle de la géographie du Cambodge et de ses rapports avec les pays voisins, en développant en particulier le thème de l'« État-tampon ». Christian Taillard<sup>7</sup> propose une analyse à l'échelle de l'Asie orientale qui permet de mettre en évidence les grands axes de développement asiatiques et la situation excentrée du Cambodge dans les flux qui les parcourent.

Michel Bruneau insiste quant à lui sur l'organisation spatiale du Cambodge, dont il propose un modèle, exposé dans l'ouvrage collectif *Asies nouvelles*<sup>8</sup>, dirigé par Michel Foucher, et dans un livre consacré à l'Asie du Sud-est et à sa position entre les deux grandes puissances démographiques que sont l'Inde et la Chine<sup>9</sup>. Le point de vue adopté par cet auteur envisage la question centrale des logiques des États. Pour consolider l'approche géopolitique globale de l'Asie, et plus particulièrement du

---

<sup>5</sup> BRUNEAU, M., TAILLARD, C., ANTHERAUME, B., *et al.*, 1995, *Asie du Sud-Est, Océanie*, in *Géographie universelle*, Paris, Belin, Reclus, 479 p.

<sup>6</sup> KONINCK (de), R., 2005, *L'Asie du Sud-Est*, Paris, Armand Colin, 362 p.

<sup>7</sup> TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.

<sup>8</sup> BRUNEAU, M., 2002, « Cambodge », in FOUCHER, M. (dir.), *Asies nouvelles*, chapitre 20, Paris, Belin, 480 p.

<sup>9</sup> BRUNEAU, M., 2006, *L'Asie d'entre Inde et Chine, Logiques territoriales des États*, Paris, Belin, Mappemonde, 317 p.

Cambodge, *Fronts et frontières*<sup>10</sup> de Michel Foucher est un ouvrage important qui met en relief les rapports du Cambodge à ses voisins.

Au Cambodge, il existe peu de textes universitaires qui traitent de problématiques d'aménagement. Le principal livre sur les villes du Cambodge est de VANN Molyvann<sup>11</sup>, architecte et urbaniste cambodgien, qui propose des pistes de réflexion pour contrôler l'accroissement des trois principales villes et le rendre cohérent. Les analyses économiques et politiques sont quant à elles en général issues de travaux de journalistes, observateurs de la situation d'ensemble de l'Asie du Sud-Est, comme c'est le cas de Jean-Claude Pomonti<sup>12</sup> dont le livre offre une vision actuelle de la situation économique et politique du Cambodge et des pays voisins.

Enfin, l'essentiel des informations disponibles sur les projets en cours et sur le cas particulier de la province de Sihanoukville et de son aéroport l'est sous forme de rapports des instances internationales comme le PNUD<sup>13</sup>, l'AFD<sup>14</sup>, la Banque mondiale<sup>15</sup>, la Banque asiatique de développement<sup>16</sup>. Le groupe Vinci dispose également de rapports<sup>17</sup> évaluant les infrastructures existantes et de travaux de prospective.

Les thématiques de l'aménagement du territoire et celles de la géopolitique ne se croisent donc quasiment jamais. L'objectif est de faire en sorte que l'analyse des échanges économiques soit mise en rapport avec la question de la place politique du Cambodge dans sa région, et que ceci fournisse une clé de lecture pour analyser un projet local de développement qu'est l'aéroport de Sihanoukville. Cette analyse est originale par rapport aux travaux existants en ce qu'elle propose une prise en compte synthétique des données économiques et politiques pour expliquer l'aménagement du territoire cambodgien.

Ce travail de recherche s'appuie sur l'analyse des points de vue des différents acteurs concernés par l'aménagement de la province de Sihanoukville et par l'organisation spatiale du Cambodge. Les données visant à confronter leurs approches

---

<sup>10</sup> FOUCHER, M., 2005 (1<sup>ère</sup> édition 1991), *Fronts et frontières, un tour du monde géopolitique*, Paris, Fayard, 691 p.

<sup>11</sup> VANN, M., 2006, *Les Cités khmères modernes*, Phnom Penh, Reyum, 221 p.

<sup>12</sup> POMONTI, J.-C., 2009, *Asie du Sud-Est 2009*, Phnom Penh, Éditions du Mékong, 181 p.

<sup>13</sup> PNUD, 2008, *Rapport annuel, Le renforcement des capacités : l'habilitation des gens et des institutions*, ONU, 40 p.

<sup>14</sup> Sites [www.afd.fr](http://www.afd.fr) et [www.proparco.fr](http://www.proparco.fr)

<sup>15</sup> Sites [www.banquemondiale.org](http://www.banquemondiale.org) et [www.ifc.org](http://www.ifc.org)

<sup>16</sup> <http://www.adb.org/GMS/>

<sup>17</sup> LITTLE, A. D., 2008, *Development Strategy for Cambodian Airports*, Rapport final, 10 octobre 2008, présentation pour la SCA, 159 p.

ont été recueillies directement auprès des représentants de l'ensemble de ces acteurs (le gouvernement cambodgien, le groupe Vinci et la Société concessionnaire des aéroports (SCA), les professionnels du tourisme et investisseurs immobiliers, les bailleurs de fonds internationaux). Pour comprendre leur poids relatif, il convient de prendre en considération les enjeux qui président à l'action de chacun : volonté d'aménagement du territoire, rentabilité économique, considérations politiques et rapports de pouvoir. À l'évidence, les raisons, les modalités, les implications et les résultats escomptés de l'implantation d'un aéroport international et du développement de Sihanoukville varient aux yeux des acteurs politiques, économiques et sociaux, en fonction de l'aspect de la question que chacun d'eux privilégie. Ce travail d'analyse doit donc aboutir à la mise en évidence des enjeux géopolitiques de la notion d'aménagement du territoire au Cambodge, et à la formulation d'hypothèses sur les conséquences économiques, sociales et politiques de cette nouvelle infrastructure à toutes les échelles.

Compte tenu de l'absence d'études ou de publications sur le sujet, parce que les projets d'aménagement sont en cours, à un stade encore débutant, l'obtention de ces données n'a pu se faire que par la pratique d'entretiens auprès de l'ensemble des acteurs concernés, tant en France qu'au Cambodge.

Les premiers entretiens ont eu lieu à Paris, avec les représentants du groupe Vinci, et en particulier de sa filiale « Concessions », qui est à l'origine du projet d'aéroport international à Sihanoukville et est l'acteur le plus largement impliqué à tous les niveaux, en contact direct avec le gouvernement royal cambodgien. Cette première démarche a permis de cerner les enjeux du sujet et l'ampleur de ses implications économiques et de ses conséquences en termes d'aménagement de la province. En outre, le groupe Vinci a été en mesure de fournir une documentation précieuse concernant à la fois les aéroports, dont sa filiale SCA est concessionnaire au Cambodge, et les plans d'aménagement liés au développement de Sihanoukville, auquel l'entreprise prend une part active et déterminante. L'Agence française de développement (AFD) a également été un interlocuteur parisien important, qui a permis d'apporter un éclairage différent. En effet, l'Agence a évalué le projet sous l'angle de ses conséquences sociales et démographiques potentielles. Enfin, l'Ambassade du Cambodge en France, en la personne de son ambassadeur, a été un relais essentiel pour mieux appréhender, avant de partir sur le terrain, la vision politique du gouvernement et les enjeux intérieurs et diplomatiques de l'émergence d'un nouveau pôle de développement industriel et touristique au sud-ouest du pays.

Durant quelques semaines passées au Cambodge au mois de février 2009, d'autres entretiens ont permis de compléter ces informations. Les personnes rencontrées ont été les représentants de quatre types d'acteurs. D'une part, la SCA, filiale du groupe Vinci, qui a été un interlocuteur privilégié à chaque moment du voyage et un appui extrêmement important pour accéder à un certain nombre de personnalités. D'autre part, les autorités cambodgiennes (le ministre du Conseil des ministres en personne, interlocuteur privilégié du groupe Vinci et dirigeant très influent, les ministères du Tourisme et du Commerce, le Conseil pour le développement du Cambodge (CDC), dépositaire d'une vision d'ensemble véritable du développement du pays, le vice-gouverneur de la province de Sihanoukville). Les acteurs internationaux impliqués dans le financement des projets directement ou indirectement (par le biais des infrastructures notamment) liés au nouvel aéroport de Sihanoukville, comme la Banque asiatique de développement, la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), ont également été contactés, de même qu'un représentant de la Japan International Cooperation Agency (JICA), agence de coopération japonaise, particulièrement impliquée dans la croissance des activités portuaires et économiques, ce qui a permis de cerner les enjeux de la coopération internationale en matière de développement. Enfin, des acteurs privés impliqués dans l'activité touristique et industrielle ont fourni un éclairage économique sur la question, en particulier les principaux promoteurs immobiliers ayant des programmes dans la région.

Afin d'être en mesure de comparer les informations obtenues auprès des différents interlocuteurs, une trame pour les entretiens a été élaborée sous la forme d'une liste de questions relativement larges (annexe 1), qui constituaient autant de points à aborder, sans être un carcan rigide. En effet, il importait de pouvoir interroger chacun des interlocuteurs sur les mêmes points pour engager une réflexion comparative, mais la fonction, le domaine de compétences et la qualité de chacun d'entre eux interdisait de mener un questionnement du type de l'enquête systématique. Il convenait au contraire d'adapter le discours et les questions au cas par cas. En outre, à la trame de départ sont venues s'ajouter des questions inspirées par la circonstance, et qui ont permis d'éclairer plus précisément tel ou tel point.

Sur place, la visite des trois aéroports internationaux du Cambodge, l'observation de leur fonctionnement et l'étude de leur trafic ont été essentielles pour comprendre, au regard de l'exemple offert par Phnom Penh et Siem Reap, quelles pourraient être les retombées de l'aéroport international de Sihanoukville sur la ville et

la province. Mais c'est surtout la visite de la ville, du port et de ses alentours qui a permis d'apprécier les changements récents de l'urbanisation et les marques déjà visibles d'une spéculation foncière intense : la densité des projets hôteliers en bord de mer et des chantiers de Zone économique spéciale (ZES) en cours ou en attente de réalisation. C'est par ces observations de terrain que la dimension locale du sujet a pu être efficacement traitée. À une échelle plus petite, le fait d'emprunter les routes reliant Phnom Penh au sud du pays permet de constater à la fois des progrès en termes de qualité des infrastructures routières, mais également les insuffisances notoires (route trop étroite empruntée par des camions surchargés, voie ferrée hors d'état de fonctionner correctement) qui pointent les défis d'aménagement au-delà de la seule province de Sihanoukville.

À l'issue du travail de terrain, une documentation importante collectée lors des différents entretiens et par l'exploration des sites internet des organisations internationales a été une base de données d'autant plus précieuse que les études existantes sur le Cambodge n'abordent que très peu, voire pas du tout la province de Sihanoukville comme pôle urbain important, et sont fréquemment datées, étant donné la rapidité de l'évolution de la situation économique en Asie du Sud-Est.

Par l'étude multiscalaire des impacts d'un aéroport international sur l'organisation et la structuration du territoire d'un pays en développement, considéré dans son contexte régional, cette recherche s'inscrit dans une double perspective de géographie de l'aménagement et de géographie du développement. Elle vise à donner une grille de lecture pour l'analyse des projets d'aménagement du territoire dans les pays en développement (PED) à travers leurs enjeux locaux, nationaux et supranationaux, afin de mieux appréhender la part prise par les facteurs géopolitiques tels que le contrôle du territoire national, le lien privilégié avec l'ancienne métropole, la nécessité de s'intégrer de plus en plus à un sous-ensemble régional, mais en même temps la mise en place d'une politique de prestige vis-à-vis des pays voisins.

Nous nous attacherons dans un premier temps à inscrire le nouvel aéroport international de Sihanoukville dans le contexte économique et géopolitique du Cambodge et à mesurer les enjeux qui conduisent les politiques des différents acteurs impliqués, en fonction de leurs priorités, afin de montrer que l'implantation d'une telle infrastructure de transport ne peut être comprise que dans un tissu d'enjeux qui la dépassent. Ceci nous amènera par la suite à nous interroger de manière globale sur la question du développement du Cambodge à toutes les échelles, ce qui implique de

prendre en compte à la fois les intérêts économiques et la vision politique du gouvernement, pour expliquer les impacts du projet en termes d'organisation spatiale aux échelles de la province et du pays. Enfin, les enjeux nationaux de contrôle du territoire et les rapports de force à l'échelon supranational nous conduiront à envisager la question de la visibilité politique et économique du Cambodge en Asie du Sud-Est, entre politique de prestige vis-à-vis des pays voisins et conscience de la nécessité d'une intégration régionale plus poussée.

## **PARTIE I - Le nouvel aéroport international de Sihanoukville : des enjeux économiques et politiques, au-delà de la province**

Le Cambodge connaît depuis les années 1990 un contexte de développement de son économie et d'ouverture croissante aux flux de personnes, de biens et de capitaux. Ce développement s'est fait jusqu'à présent autour de deux pôles principaux : Phnom Penh, capitale administrative et économique, et Siem Reap, capitale touristique, dont l'attractivité repose sur le patrimoine des sites d'Angkor.

La province de Sihanoukville semble quant à elle être à l'écart des régions les plus dynamiques. Elle bénéficie cependant d'une situation *a priori* favorable : bien reliée à Phnom Penh par la route, à faible distance de la Thaïlande et du Vietnam, Sihanoukville dispose à la fois du seul port maritime du pays et d'un potentiel balnéaire non négligeable. Ainsi, au moment où le Cambodge voit ses deux villes principales, dotées d'aéroports internationaux, atteindre une taille très importante, cette province méridionale peut apparaître comme un atout pour rééquilibrer la croissance du pays tout en lui offrant de nouvelles perspectives en matière de production et de tourisme. À cet égard, l'ouverture d'un nouvel aéroport international à Sihanoukville peut être envisagée par les autorités gouvernementales comme un outil pour la hisser au rang de pôle urbain structurant du pays, grâce à son rôle moteur pour les investissements dans la province.

Dès lors, l'hypothèse d'une forte implication du pouvoir politique dans l'aménagement de la région peut être retenue, et doit être mise en rapport avec l'action déterminante de la Société Concessionnaire des Aéroports (SCA), filiale du groupe Vinci. L'implication d'un grand nombre d'investisseurs privés dans les secteurs industriel et touristique est également déterminante, dans la mesure où ces deux secteurs d'activité pourront tirer profit de manière décisive de la présence d'une plate-forme aéroportuaire ouverte sur les pays voisins. Dans le même temps, des financements institutionnels de la communauté internationale sont reçus au titre de l'aide au développement pour soutenir cet ensemble de projets.

Ainsi, l'étude de l'aéroport de Sihanoukville impose d'adopter une vision plus large du développement de la région, de la complexité du jeu des acteurs qui y sont engagés, et de l'envergure de ses conséquences en termes d'organisation du territoire cambodgien, à la recherche d'une meilleure intégration au sein de l'Asie du Sud-Est. Nous analyserons donc les enjeux du projet en allant de la grande vers la petite échelle,



afin de montrer comment les logiques présentes au plan local s'inscrivent dans une politique nationale, elle-même guidée par des considérations d'ordre supranational.



Légende :

- Capitale provinciale
- Capitale nationale
- Province de Sihanoukville

Carte 1 : Localisation de la province de Sihanoukville

## **Chapitre 1 - La géographie du Cambodge : entrées, sorties, lignes de force du territoire et enjeux économiques**

Marqué par deux décennies de troubles politiques – la succession du régime de Lon Nol, de la période Khmer rouge et d’une décennie d’occupation vietnamienne – le Cambodge a connu une situation de repli et de mise à l’écart par rapport aux dynamiques de la région entre les années 1970 et 1990<sup>18</sup>. Depuis la normalisation de sa situation politique et sa réouverture sur l’extérieur, le pays a connu un développement très rapide, marqué par une croissance élevée, supérieure à 10% par an, d’après les chiffres fournis par la Chambre de Commerce franco-cambodgienne. Le Cambodge se trouve donc actuellement face au double défi du rattrapage de son retard économique et de l’adaptation de ses infrastructures à de nouvelles exigences d’accessibilité.

### ***État des lieux : le Cambodge aujourd’hui, accessibilité et enjeux économiques***

La décennie 1990 a vu un développement rapide de l’Asie du Sud-Est tant du point de vue économique que du point de vue politique, avec l’intégration de la plupart des pays de la zone à l’Association des Nations du sud-est asiatique (ASEAN). Le Cambodge, sans être au cœur de ces logiques, a bénéficié d’une intégration de plus en plus poussée à l’économie de l’Asie du Sud-Est et d’une ouverture croissante aux investissements étrangers, ainsi qu’aux flux de capitaux, de marchandises et de personnes. Toutefois, ce développement étant lié à des facteurs exogènes, et le Cambodge ne possédant pas de métropole de dimension internationale, sa situation reste fragile. Malgré une croissance très élevée, de 11,1% par an en moyenne dans la période 2004-2007, d’après les chiffres du Ministère de l’Economie, le pays reste parmi les plus vulnérables de la région, à cause d’une économie très dépendante de la conjoncture. Elle est en effet portée par l’industrie textile (90% des exportations du Cambodge) et le tourisme (15% de son PIB en 2005) pour l’essentiel<sup>19</sup>, deux secteurs particulièrement dépendants du contexte économique mondial.

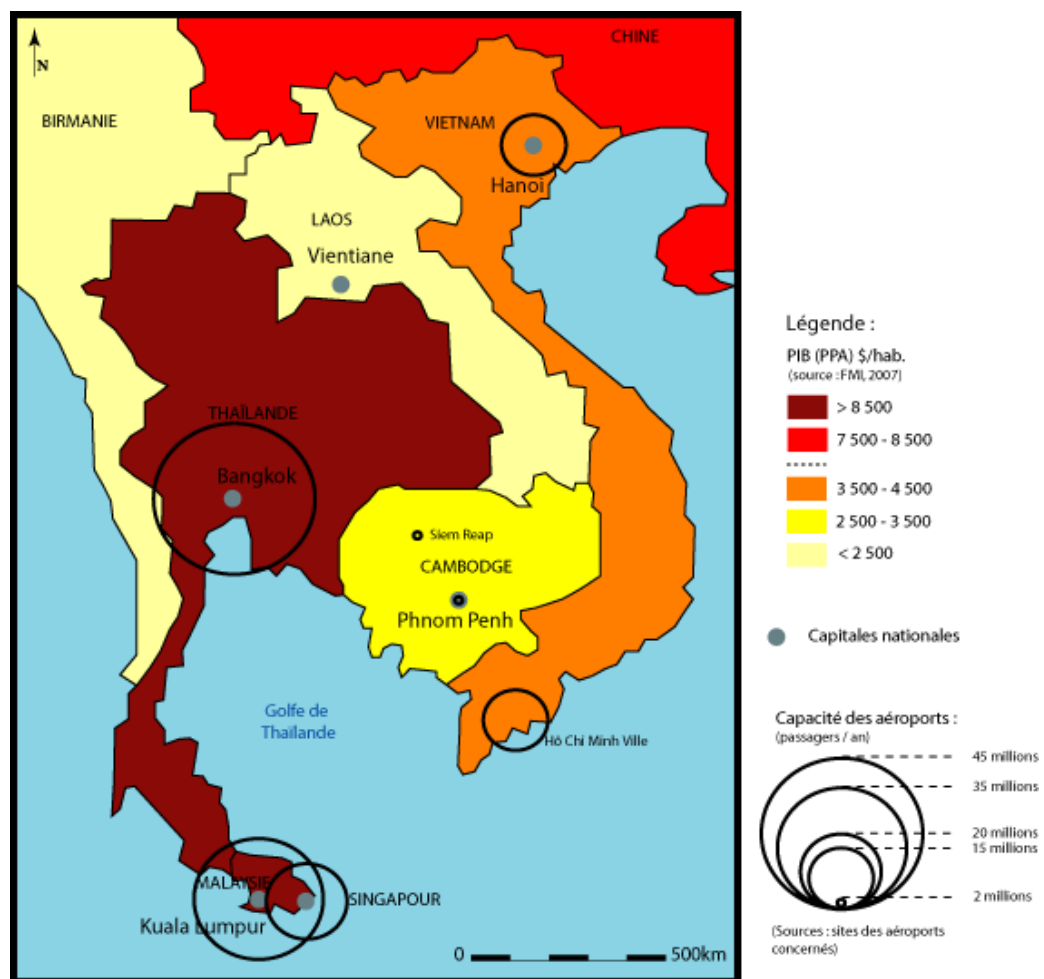
La situation actuelle de crise économique mondiale confirme la sensibilité du Cambodge à ces fluctuations. L’ensemble des autorités et des investisseurs privés

---

<sup>18</sup> DELVERT, J., 1983 (réédition 1995), *Le Cambodge*, Paris, PUF, Que sais-je ? n°2080, 127 p.

<sup>19</sup> Ces chiffres sont ceux fournis par la Chambre de Commerce franco-cambodgienne sur son site internet. Ils concordent avec ceux obtenus au cours des entretiens avec les responsables du CDC et du Ministère du Commerce.

s'accordent à dire que la crise actuelle a un impact important sur l'économie du pays, faisant baisser sa croissance de manière notoire : celle-ci devrait en effet se situer aux alentours de 4,7% en 2009 d'après la Banque asiatique de développement (BAD), tandis que l'inflation atteint des niveaux record, au-delà de 6%<sup>20</sup>. Les hôtels et les aéroports enregistrent également des baisses de fréquentation significatives depuis quelques mois, d'après les responsables de la Société Concessionnaire des Aéroports (SCA) et les gestionnaires d'établissements hôteliers. Ainsi, la situation actuelle du Cambodge est inscrite dans le contexte régional et mondial, et ses activités économiques étant relativement peu diversifiées, elles sont pour la plupart directement liées aux exportations ou aux flux de voyageurs. Par conséquent, les portes d'entrée et de sortie du Cambodge, qu'elles soient terrestres, maritimes ou aériennes, revêtent une importance déterminante pour le pays.



Carte 2 : Niveau de richesse et capacité aéroportuaire

<sup>20</sup> POMONTI, J.-C., 2009, *Asie du Sud-Est 2009*, Phnom Penh, Éditions du Mékong, 181 p.

Les aéroports du Cambodge, qui sont les principales entrées du territoire, ont une dimension très modeste par rapport à ceux des pays voisins. En outre, les écarts de richesse mesurés par le Produit intérieur brut (PIB) soulignent la position secondaire du pays dans l'économie régionale du sud-est asiatique. Ces deux facteurs expliquent l'attention accordée par le Gouvernement au développement des infrastructures aéroportuaires comme levier pour le développement économique.

Le Cambodge connaît encore des écarts de développement non négligeables avec ses voisins immédiats, notamment avec la Thaïlande et le Vietnam, deux pays qui ont en outre historiquement fait pression sur le territoire cambodgien, et avec lesquels des tensions géopolitiques subsistent et se réactivent périodiquement<sup>21</sup>. La route qui relie Bangkok à Hô Chi Minh Ville traverse le Cambodge et constitue un axe structurant du territoire. C'est par cette voie de communication privilégiée que transite la majorité des exportations et des importations du pays, entre le débouché qu'offre le delta du Mékong et la métropole qu'est Bangkok.

Dans ce contexte, on peut faire l'hypothèse que, pour assurer un développement autonome, le Cambodge a besoin de mettre en valeur ses principaux atouts que sont le coût comparativement faible de sa main d'œuvre et la réactivité de son industrie d'une part, son patrimoine historique et monumental exceptionnel d'autre part. Ces avantages appellent une politique de valorisation des réseaux de communication existants et de création de nouvelles infrastructures, afin d'améliorer l'accessibilité du pays et sa structuration interne, de faciliter ainsi le transport des marchandises avec des délais réduits et d'accroître l'attractivité du pays pour les touristes et les investisseurs. C'est pourquoi il est essentiel d'étudier les politiques de mise en place d'infrastructures de transport pour mettre en avant les perspectives nouvelles de développement qu'elles permettent, tant en termes d'économie qu'en termes de structuration cohérente du territoire national et de positionnement stratégique sur la scène internationale.

L'instabilité politique actuelle de la Thaïlande, qui connaît depuis quelques années des coups d'état successifs dont certains ont provoqué une paralysie du pays, devrait en effet inciter le Cambodge à développer son propre réseau aéroportuaire. Bangkok est en effet l'un des principaux hubs de la région, plate-forme à partir de laquelle s'organise une grande partie des flux aériens. Il s'agit pour le Cambodge d'être

---

<sup>21</sup> Les tensions frontalières avec le Vietnam semblent apaisées depuis la signature du « Traité complémentaire » de 2005. En revanche, la région de Preah Vihear reste un abcès de fixation important du conflit latent qui oppose le Cambodge et la Thaïlande, comme en témoignent les événements du second semestre 2008 à la frontière.

en mesure, sinon de concurrencer les principales plates-formes des pays voisins, du moins de fonctionner de manière autonome et d'offrir une alternative solide et stable aux compagnies aériennes qui ont essuyé des pertes importantes dues notamment au blocage de l'aéroport de Bangkok en novembre 2008, en particulier pour l'accueil de vols moyen et long courrier. La situation géopolitique de la zone est donc l'un des moteurs les plus importants des choix d'aménagement du Gouvernement royal cambodgien, et l'un des arguments majeurs développés par le groupe Vinci pour justifier de l'intérêt de compléter l'offre aéroportuaire du pays.

Face à cette situation, la province de Sihanoukville bénéficie d'atouts intéressants, du fait de sa proximité avec les frontières thaïlandaise et vietnamienne, de la présence du seul port maritime du pays et de son potentiel balnéaire, éléments qui devraient trouver un tremplin dans l'ouverture d'un aéroport international. Le développement d'une plate-forme multimodale dans une province jusqu'alors à l'écart de l'axe principal de développement devrait modifier l'organisation spatiale actuelle du pays.

### ***Le « Cambodge utile » (M. Bruneau) : des dynamiques économiques et démographiques centrées sur l'axe Bangkok-Saigon***

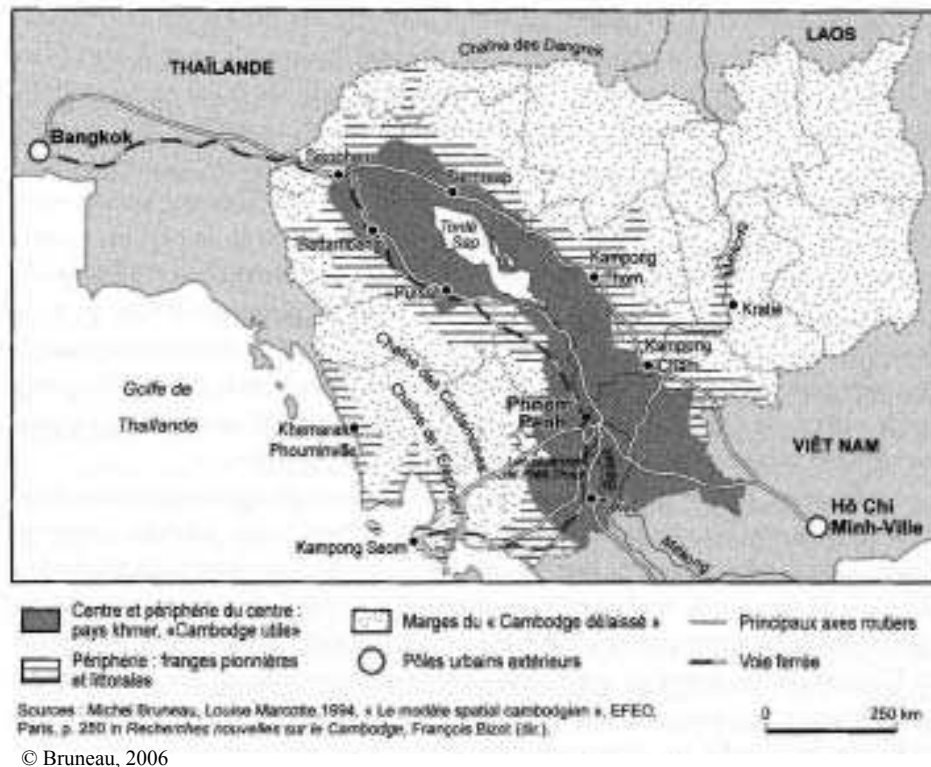
Pour l'heure, l'organisation spatiale du Cambodge oppose une région centrale dynamique en termes de démographie, d'agriculture et d'activité économique à des marges plus ou moins délaissées, peu peuplées, dominées par une petite agriculture de subsistance, mal reliées au centre par manque d'infrastructures, donc moins bien contrôlées.

Michel Bruneau<sup>22</sup> présente un modèle qui formalise ces observations. Il souligne que le « Cambodge utile » occupe la partie centrale du territoire, suivant un axe nord-ouest / sud-est, le long du Tonle Sap et du Mékong, région particulièrement fertile, berceau d'une riziculture peuplante, et couloir des voies de communication principales du pays. Non seulement cet axe relie les deux principales villes du Cambodge — Phnom Penh et Siem Reap, mais il est le maillon central d'un axe plus important qui conduit de Bangkok à Hô Chi Minh Ville, deux pôles majeurs à l'échelle de l'Asie du

---

<sup>22</sup> BRUNEAU, M., 2002, « Cambodge », in FOUCHER, M. (dir.), *Asies nouvelles*, chapitre 20, Paris, Belin, 480 p. et BRUNEAU, M., 2006, *L'Asie d'entre Inde et Chine, Logiques territoriales des États*, Paris, Belin, Mappemonde, 317 p.

Sud-Est. La situation d'État-tampon<sup>23</sup> du Cambodge fait que le pays est sans cesse tiraillé entre l'influence ancienne de Saigon-Hô Chi Minh-Ville et la forte attraction actuelle de Bangkok.



Carte 3 : Les trois auréoles de l'espace cambodgien

Cette situation explique une volonté récurrente des gouvernements cambodgiens de se déprendre de cette double tutelle, en organisant le territoire national de manière à créer de nouveaux axes forts. Le port de Sihanoukville, dont la construction a commencé au lendemain de l'indépendance, en 1954, et la voie ferrée qui relie le littoral à Phnom Penh, sont l'illustration de cette recherche d'autonomie. Toutefois, le coup d'arrêt imposé par les guerres civiles des années 1970 à 1990 a lourdement grevé le développement de la région de Sihanoukville, de sorte que le plan actuel de la ville est encore marqué par l'inachèvement des projets des années 1960 (annexe 2). En outre, même si la route nationale 4, qui relie le port à la capitale, est aujourd'hui en bon état et très fréquentée, notamment pour le transport des conteneurs de l'industrie textile, le

<sup>23</sup> BRUNEAU, M., 2002, « Cambodge », in FOUCHER, M. (dir.), *Asies nouvelles*, chapitre 20, Paris, Belin, 480 p. et BRUNEAU, M., 2006, *L'Asie d'entre Inde et Chine, Logiques territoriales des États*, Paris, Belin, Mappemonde, 317 p. ; KONINCK (de), R., 2005, *L'Asie du Sud-Est*, Paris, Armand Colin, 362 p.

coût et le temps des ruptures de charge restent un handicap pour la compétitivité de l'industrie textile cambodgienne. Des péages destinés à financer l'entretien de la nationale et à contrôler le poids des camions qui y circulent ont été installés, mais sa fréquentation est excessive eu égard à son gabarit.



Photographie 1 : Péage sur la route nationale 4

La conjonction des à-coups de l'histoire et de cette localisation relativement excentrée explique que Sihanoukville se trouve à la « périphérie »<sup>24</sup>, à l'écart des principaux pôles structurants du territoire. Cette situation est un handicap pour le développement de la province, que le Gouvernement royal tente aujourd'hui de surmonter en faisant de Sihanoukville un pôle urbain de dimension et d'importance équivalentes à Phnom Penh et à Siem Reap.

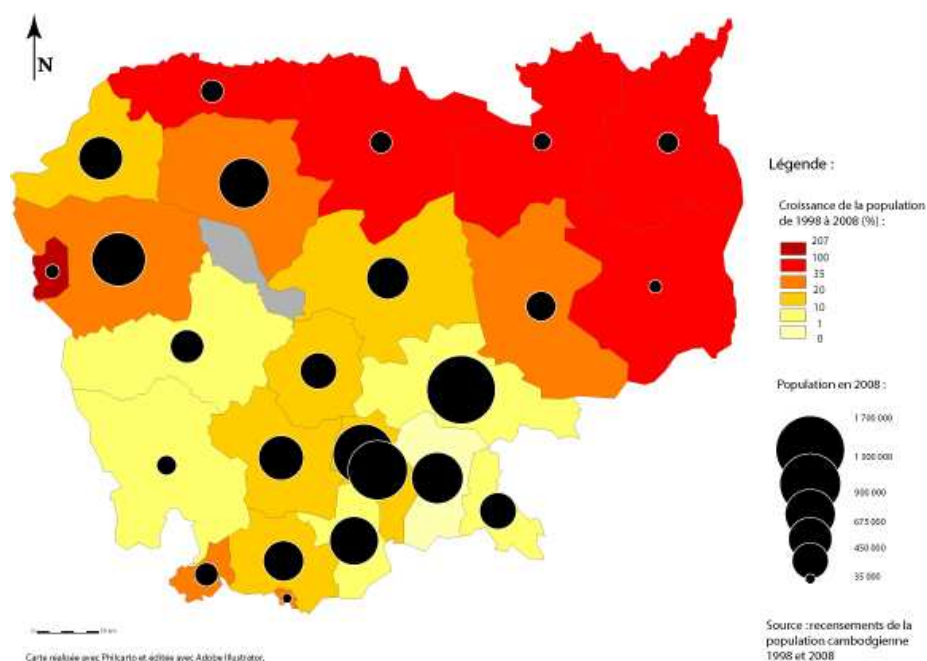
---

<sup>24</sup> BRUNEAU, M., 2002, « Cambodge », in FOUCHER, M. (dir.), *Asies nouvelles*, chapitre 20, Paris, Belin, 480 p. et BRUNEAU, M., 2006, *L'Asie d'entre Inde et Chine, Logiques territoriales des États*, Paris, Belin, Mappemonde, 317 p.

## ***Une organisation du territoire marquée par le poids des villes de Phnom Penh et de Siem Reap***

Aujourd'hui, l'organisation spatiale du Cambodge s'articule autour de deux pôles majeurs : Phnom Penh, capitale administrative et économique, d'une part, et Siem Reap, capitale touristique, d'autre part. Ces deux villes concentrent l'essentiel de la population et des activités du pays<sup>25</sup>, et dessinent un axe dynamique central.

Ce poids concentré dans la partie centrale du pays introduit dans l'organisation du territoire un fort décalage entre les différentes régions. D'une part, Phnom Penh et Siem Reap regroupent la plus grande partie de la population, ce qui entraîne une croissance urbaine rapide et sans véritable contrôle. D'autre part, les provinces marginales se trouvent d'autant plus mises à l'écart des dynamiques économiques que leur fort taux de croissance porte sur des chiffres de population très faibles. Face à des prévisions d'accroissement démographique très élevées, les autorités cambodgiennes doivent relever le double défi de la limitation de la croissance des deux pôles urbains actuels et du rééquilibrage du territoire national par la promotion d'un pôle dynamique nouveau.



Carte 4 : Population et croissance démographique

<sup>25</sup> Il n'existe pas au Cambodge de statistiques homogènes à l'échelle du territoire national, ce qui rend difficile la présentation de données précises. Néanmoins, il est possible de s'appuyer sur les chiffres fournis par le CDC région par région, dont un tableau récapitulatif est présenté en annexes (annexe 3).



L'architecte et urbaniste cambodgien VANN Molyvann<sup>26</sup> propose trois axes pour le développement du Cambodge, qui sont intrinsèquement liés, obligeant à considérer l'ensemble du territoire et non tel ou tel pôle isolément : la réhabilitation du système hydraulique d'Angkor, la création d'un « Grand Phnom Penh » et la réouverture sur les Mers du Sud grâce au port de Sihanoukville comme nouveau pôle de croissance de toutes les zones côtières khmères<sup>27</sup>. Toutefois, il faut considérer les particularités de chacun de ces trois pôles pour comprendre les enjeux qui président à leur développement et l'importance de leur prise en compte concomitante.

Phnom Penh, occupant une position centrale, à la confluence des Quatre Bras (du Tonlé Sap, du Mékong, en amont et en aval, et du Bassac), est, sans interruption depuis le règne de Norodom I<sup>er</sup> au XIX<sup>e</sup> siècle, la capitale du Cambodge. C'est là que se concentrent les hommes (plus de 10% de la population totale du pays aujourd'hui alors que Phnom Penh avait été vidée durant la période des Khmers rouges), provoquant une croissance urbaine spectaculaire dans les quinze dernières années. La capitale regroupe ainsi la grande majorité des activités économiques, industrielles et de services, ainsi que la totalité des administrations d'envergure nationale et internationale, formant un pôle surdimensionné eu égard au reste du pays, non seulement en termes quantitatifs, mais également par la concentration des services supérieurs et de la prise de décision.

En cela, le Cambodge ne se démarque pas de la situation connue par bon nombre de pays en développement (PED) : Phnom Penh semble relativement déconnectée des marges encore très majoritairement agricoles du pays, et paraît donner la priorité à ses liaisons efficaces avec l'extérieur. En effet, la capitale est désormais intégrée à l'économie mondiale par des flux matériels et immatériels, qui transitent par des moyens de communication tels qu'internet et le téléphone, et qui profitent de la présence d'un aéroport international relativement important, principal point d'accès au pays, les routes étant d'envergure insuffisante et de qualité médiocre (elles sont chaque année dégradées, voire en partie détruites à la saison des pluies).

Aujourd'hui, l'extension urbaine se fait majoritairement de manière spontanée (en dépit de l'existence de plans d'aménagement ponctuels), et si les zones résidentielles se concentrent au nord de la ville et le long du fleuve, les industries

---

<sup>26</sup> VANN Molyvann est architecte. Il est l'auteur des *Cités khmères modernes*, ouvrage dans lequel il envisage les enjeux de l'aménagement de Phnom Penh, Siem Reap et Sihanoukville d'un point de vue urbanistique. Son approche est marquée par une expérience fine de ces questions, puisqu'il a été l'architecte de nombreux bâtiments prestigieux dans les années 1960 au Cambodge.

<sup>27</sup> VANN, M., 2006, *Les Cités khmères modernes*, Phnom Penh, Reyum, 221 p.

s'implantent sur l'avenue menant à l'aéroport international de Pochentong (annexe 4), qui se prolonge par la route de Sihanoukville (à une distance de 180 km environ). Or une telle progression du front de l'urbanisation conduit progressivement à un enclavement de l'aéroport dans la ville, avec les nuisances sonores et les risques que cela implique. C'est pourquoi VANN Molyvann préconise l'aménagement d'un « Grand Phnom Penh » qui privilégierait l'expansion vers le sud, c'est-à-dire vers la ville désormais satellite de Takhmao<sup>28</sup>.

Le cas de Siem Reap est différent, puisque l'économie de la province repose essentiellement sur le tourisme, lié au patrimoine historique classé par l'UNESCO, et dépend donc de l'afflux de visiteurs étrangers, qui est conditionné par l'offre d'une hôtellerie de qualité et par la présence de l'aéroport international qui dessert la ville et les sites d'Angkor. À ce titre, tout projet de développement doit tenir compte à la fois des sites et de la population qui vit aux alentours<sup>29</sup>. D'où l'insistance sur la nécessité d'un zonage délimitant le patrimoine culturel, la zone agricole, et une zone tampon entre les deux. L'organisation spatiale de la province, quoique toujours conditionnée par le lac Tonlé Sap et le rythme de ses crues, moteur de l'agriculture, est de plus en plus marquée par les impacts de l'aménagement touristique, de la préservation et de la mise en valeur des temples, dans une logique centre-périphérie qui privilégie la ville de Siem Reap au détriment des zones rurales. Le développement touristique pose aujourd'hui la question de la préservation de la ville actuelle en même temps que de la gestion de son développement. L'attraction touristique exercée par les sites d'Angkor a en effet conduit à la multiplication des hôtels et structures d'accueil dans une ville qui vit désormais quasi exclusivement des retombées du tourisme. De même qu'à Phnom Penh, la périurbanisation a très largement suivi la route de l'aéroport, qui est aussi la route historique des temples. Un second accès menant directement à Angkor Vat à partir de l'aéroport a été construit pour faire face à la croissance de la fréquentation touristique et pour mettre en valeur la perspective offerte sur le temple le plus emblématique. L'étalement urbain tire profit de la présence d'un aéroport international qui nourrit l'activité économique, mais par son extension, la ville a rejoint les pistes, ce qui pose de nouveaux problèmes d'aménagement, car les avions ne peuvent survoler à basse altitude les sites archéologiques. Le rôle central de l'aéroport dans le développement de la ville et de la région apparaît donc clairement.

---

<sup>28</sup> VANN, M., 2006, *Les Cités khmères modernes*, Phnom Penh, Reyum, 221 p.

<sup>29</sup> VANN, M., 2006, *Les Cités khmères modernes*, Phnom Penh, Reyum, 221 p.

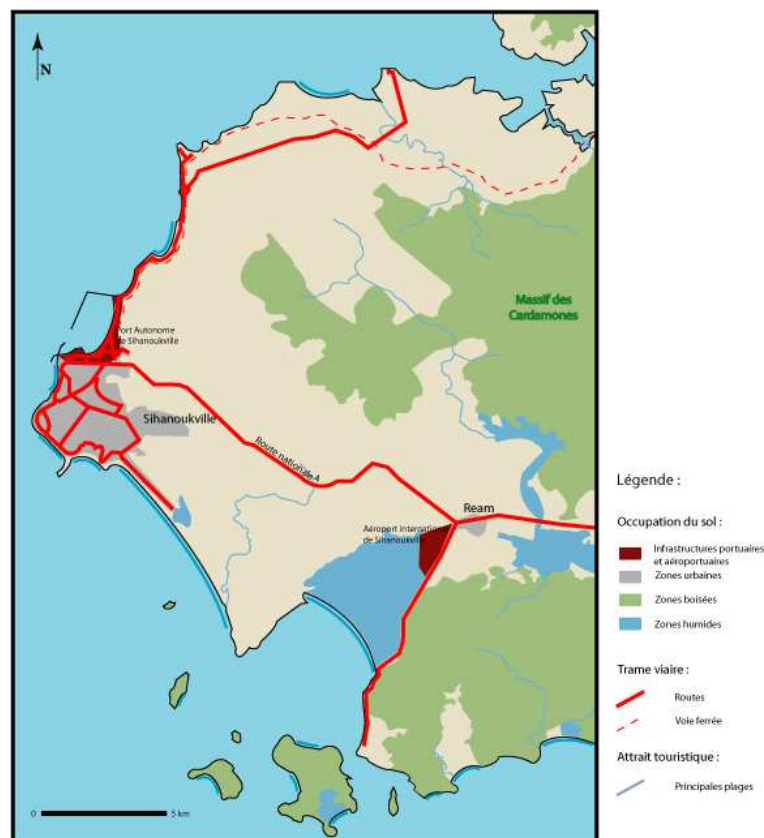
Phnom Penh et Siem Reap sont pour l'heure les deux villes dont l'aménagement pose les problèmes les plus immédiats, dans la mesure où leurs dynamiques économiques et démographiques les font croître très rapidement. Le contrôle de cette croissance urbaine apparaît donc comme une priorité pour le gouvernement, mais la concentration des efforts sur ces deux villes ne fait que renforcer leur prépondérance à l'exclusion des marges du pays et des pôles urbains périphériques.

Ainsi, l'organisation spatiale du Cambodge s'articule autour des deux principales villes, dont les activités sont différentes, mais qui, l'une comme l'autre, dépendent de leur accessibilité par voie aérienne. Ceci permet de postuler que la présence d'un aéroport international est un élément décisif et moteur pour dynamiser une province telle que Sihanoukville, en lui permettant de mettre en valeur ses atouts portuaires et littoraux. L'analyse des rapports entretenus par Phnom Penh et Siem Reap avec leurs aéroports respectifs va permettre d'interroger les logiques d'implantation de celui de Sihanoukville et les plans d'aménagement prévus pour la province.

## Chapitre 2 - L'aéroport de Sihanoukville : nouvelle porte d'entrée, nouveau pôle de développement ?

Au Cambodge, le développement économique et urbain dépend largement des infrastructures aéroportuaires, seules à même de l'insérer dans la mondialisation. L'exemple que constitue la relation étroite entre développement urbain et présence d'un aéroport international à Phnom Penh et à Siem Reap peut permettre de lire l'implantation d'une telle infrastructure à Sihanoukville au prisme des enjeux de pouvoir et d'aménagement qu'elle suscite. En effet, l'observation des interactions entre moyens de communication de grande envergure et stratégies d'implantation des entreprises et des services souligne le pouvoir d'attraction qu'un aéroport peut avoir et son rôle clé dans le dynamisme d'une région. Il s'agit donc de déterminer dans quelle mesure Sihanoukville, et plus largement sa province, peut devenir un pôle majeur de développement, et quel peut être son poids économique et stratégique.

### *Site et situation de Sihanoukville dans la géographie du Cambodge*



Carte 5 : Site et infrastructures de Sihanoukville

La création de Sihanoukville fut un acte d'aménagement du territoire : à la fois ville portuaire créée à la fin des années 1950 et développée dans les années 1960 autour de son port, et province du sud-ouest du Cambodge, nouvellement rebaptisée Preah Sihanouk, dont l'activité industrielle et agricole est directement liée à la présence d'un port. Dès l'origine, l'aménagement de ce site a relevé de choix politiques : à la fin du protectorat français, il s'agissait avant tout d'assurer un débouché maritime autonome au Cambodge nouvellement indépendant, ce pour quoi le gouvernement français s'était engagé à apporter son aide. Dès 1954 a donc été construit le premier quai du port. Parallèlement, l'aide américaine a permis de financer et de réaliser la route nationale 4 qui relie Sihanoukville à Phnom Penh. Dès 1959, c'est un bureau d'études français, le BCEOM, qui est chargé de produire des plans directeurs pour créer une ville quasiment *ex nihilo*, autour du site portuaire le plus propice. À ce moment là, les ingénieurs prévoient une population de 10 000 habitants (il y en avait 155 000 en 1998, et les prévisions à l'horizon 2015 donnent une estimation comprise entre 220 et 320 000 habitants). Le zonage alors envisagé, mais dont la mise en œuvre a été interrompue par les années de troubles politiques, est aujourd'hui partiellement repris.

La création de Sihanoukville relève certes d'un choix éminemment politique, mais cet emplacement a été choisi pour implanter le seul port maritime du pays en grande partie en raison des aménités de son site. La ville occupe l'extrémité d'une presqu'île qui lui assure une position avancée dans le Golfe de Thaïlande, tout en étant abritée par la Baie de Kompong Som. C'est en outre le site qui offre la plus grande profondeur possible dans cette partie du littoral, tant pour le port que pour ses chenaux d'accès. Toutefois, le tirant d'eau du port n'excède pas 15 mètres, ce qui ne permet pas d'accueillir des navires de très grande capacité et condamne Sihanoukville à rester un relais des grands ports de la région. À l'arrière, le relief se prête à l'installation des habitations à l'abri des zones littorales humides. En revanche, il n'y a que peu de surfaces planes à proximité immédiate du port pour favoriser l'implantation d'activités industrielles.

La situation de Sihanoukville correspond également un choix stratégique. La ville se situe à seulement 180 km de la capitale et elle est d'un accès facile par la route d'une part, et par la voie ferrée (aujourd'hui en cours de réhabilitation sur ce tronçon) d'autre part, comme extension de celle qui existait jusqu'à la ville balnéaire de Kampot plus à l'est. Ces deux moyens de communication devaient au départ assurer une liaison fiable et rapide entre les centres de production et de commandement et le débouché

portuaire du pays. En outre, le port occupe une position relativement centrale sur l'unique façade littorale du Cambodge, et se situe à proximité immédiate du Vietnam et de la Thaïlande. Or ces deux voisins pesant historiquement sur les frontières du Cambodge, et en particulier sur les frontières maritimes moins aisément définissables (annexe 5), Sihanoukville peut apparaître comme un lieu de contrôle des eaux territoriales, ainsi que comme l'affirmation d'une certaine autonomie vis-à-vis des infrastructures des autres pays d'Asie du Sud-Est. Les ports importants de la zone se trouvant d'ailleurs à quelque distance (Hô Chi Minh-Ville est à quelques 700 km et Singapour à plus de 1000 km), celui de Sihanoukville se situe en position favorable pour le transport régional de faible gabarit, et à 1000 km environ de l'« axe de croissance de l'Asie-Pacifique »<sup>30</sup> (annexe 6).

Aujourd'hui, ce port présente un double intérêt, économique et géopolitique, face aux enjeux actuels d'amélioration de la compétitivité de l'industrie cambodgienne et de positionnement du pays dans le contexte d'une intégration régionale accrue. Il représente un outil de désenclavement du Cambodge par rapport aux pays voisins. D'une part, il est une porte d'entrée et de sortie importante pour l'industrie textile, même installée à Phnom Penh. En effet, le port autonome fluvial de la capitale ne peut accueillir que des bateaux d'un tirant d'eau inférieur à 9,2 m, d'après les données officielles fournies par le Port autonome de Sihanoukville. Surtout, il dépend entièrement du Vietnam, qui contrôle le delta du Mékong. Or il arrive périodiquement que ce pays bloque l'accès au fleuve aux navires à destination de Phnom Penh. Par conséquent Sihanoukville apparaît comme l'unique moyen d'assurer un accès fiable et indépendant par voie maritime pour les importations et une porte de sortie sûre pour les exportations. D'autre part, la découverte de pétrole sur le plateau continental ouvre de nouvelles perspectives de développement grâce à la rente que l'État percevra et aux industries qui pourraient se développer autour de l'activité d'extraction.

Si pour l'heure le gouvernement cambodgien, comme les autorités portuaires, affirme qu'aucune décision ferme n'a encore été prise, il est probable qu'à défaut de devenir un port pétrolier (ce qui nécessiterait des profondeurs plus importantes et des installations lourdes), Sihanoukville constituera une base arrière indispensable et accueillera un certain nombre d'activités liées à l'exploitation du pétrole (pétrochimie, raffinage, sièges des sociétés exploitantes) et bénéficiera d'une partie des revenus

---

<sup>30</sup> TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.

afférents. Le responsable de JICA (agence de la coopération japonaise) au Port autonome de Sihanoukville explique en effet que le port n'a pas vocation à accueillir des pétroliers, mais qu'une partie des hydrocarbures pourraient être acheminés jusqu'au littoral par des canalisations, et alimenter des industries pétrochimiques qui viendraient s'installer en priorité dans la zone économique spéciale (ZES) créée à proximité immédiate du port. Il est également possible que le Gouvernement royal cambodgien fasse le choix de l'autosuffisance énergétique en raffinant son pétrole à Sihanoukville, mais ce point n'a pas été confirmé par les différentes autorités concernées, à l'échelon du Ministère de l'Aménagement du territoire, du Gouvernorat de la province, et du Port autonome de Sihanoukville.

Ainsi, depuis leur création, Sihanoukville et son port sont le fruit d'une politique volontariste de la part de l'État, qui tient compte des enjeux à la fois économiques et stratégiques de la zone. Mais face à l'évolution du contexte régional et aux besoins de développement du Cambodge, la province est amenée à faire l'objet d'aménagements nouveaux pour conforter sa position et diversifier ses activités.

### ***Le nouvel aéroport : fonctionnement et impact au regard des expériences passées***

Sihanoukville occupe une situation paradoxale de ville portuaire et de région industrielle vitale pour le Cambodge, néanmoins périphérique par rapport au cœur dynamique du pays. Ceci s'explique en partie par la relative faiblesse des infrastructures existantes dans le contexte d'une économie de plus en plus mondialisée et d'une concurrence accrue avec les pays voisins, mais également par l'importance déterminante désormais acquise par l'accessibilité aérienne dans le développement d'une région.

Afin de développer cette accessibilité aérienne indispensable, c'est à un groupe français (comme déjà dans les années 1960), le groupe Vinci et sa filiale SCA, que le Gouvernement cambodgien a donné la concession du nouvel aéroport international de Sihanoukville. Ce choix s'explique notamment par le fait que cette société gère déjà avec succès ceux de Phnom Penh et de Siem Reap.



Photographie 2 : Les aéroports de Phnom Penh, Siem Reap et Sihanoukville : des styles différents.

Chacun des trois aéroports internationaux du Cambodge a désormais un style architectural qui lui est propre et qui exprime sa vocation principale. À Phnom Penh, le terminal international est un bâtiment moderne, doté de sas d'accueil des avions, et disposant de vastes baies vitrées et d'une organisation fonctionnelle, ce qui lui donne une image dynamique, dans la droite ligne des grands aéroports internationaux asiatiques. L'aéroport de Siem Reap rappelle quant à lui l'architecture traditionnelle cambodgienne, avec des toits évoquant les pagodes : destiné avant tout à l'accueil des touristes, il est une première vitrine destinée à les mettre dans l'ambiance. Le terminal actuel de Sihanoukville est provisoire, mais sa petite dimension et la simplicité de son fonctionnement vont de pair avec la volonté de raccourcir les délais entre la descente de l'avion et l'arrivée en bord de mer. Le futur bâtiment devrait reprendre le concept de celui de Siem Reap, mais dans un style balnéaire.

D'après le groupe Vinci et la SCA, l'aéroport devrait fonctionner selon un modèle proche de celui de Phuket en Thaïlande, et non pas selon le schéma de ceux de Phnom Penh et de Siem Reap, dont la capacité est nettement plus grande. En effet, il ne s'agit pas de créer de vastes terminaux avec une grande capacité d'accueil, mais plutôt un bâtiment de dimensions relativement modestes et au fonctionnement simple et rapide, ce qui réduit les coûts au sol pour les compagnies et permet d'accueillir un nombre limité de vols en même temps, tout en créant une ambiance adaptée aux attentes du public touristique, notamment à travers les choix architecturaux.

Ce choix correspond aux projections que l'on peut faire pour l'heure. En effet, l'aéroport ne devrait desservir dans un premier temps que des villes situées à une distance relativement faible, dans un rayon correspondant à deux heures de vol, mais pourrait ultérieurement accueillir un trafic de passagers venant de plus loin, par exemple des pays du golfe arabo-persique. L'extension prévue par rapport aux structures existantes (annexe 7) répond à l'ambition de disposer d'une plate-forme pouvant



accueillir de gros porteurs et s'adapter à une potentielle hausse de la demande. La longueur de la piste (actuellement 2 500 m) devrait à terme être portée à 3 500 puis à 4 000 m, décision qui ne relève pas d'une nécessité technique mais d'un choix politique de prestige émanant du gouvernement, et qui est en porte à faux par rapport aux objectifs de la SCA d'accueil de vols court et moyen courrier. Le nouvel aéroport, dont la création correspond à un acte volontariste sous la double impulsion du Gouvernement royal et du groupe Vinci, s'inscrit, au-delà de sa vocation à améliorer l'accessibilité de la province, dans une perspective de mise en valeur du développement du pays aux yeux des partenaires économiques et politiques de la région, ainsi que des investisseurs.

Terminé depuis 2006, l'aéroport ne fonctionne pas encore de manière commerciale car il attend d'être doté d'un radar par l'Aviation civile cambodgienne ; ce retard témoigne de certains dysfonctionnements qui existent entre la prise de décision politique et son application effective. Alors que l'aéroport est en état d'accueillir des passagers et reçoit d'ailleurs des vols privés, des lenteurs administratives intéressées l'empêchent de s'ouvrir à des vols commerciaux, pour des raisons de sécurité. Enfin, bien qu'il ne soit pas de la même envergure, l'aéroport de Sihanoukville est appelé à s'intégrer au réseau aérien national, lui-même relié aux grands hubs de la région. La constitution d'un véritable réseau intégré est d'ailleurs facilitée par le fait que le concessionnaire est le même pour les trois aéroports internationaux.

Les responsables du groupe Vinci mettent l'accent sur la réussite des aéroports de Phnom Penh et de Siem Reap, qui ont accueilli 3,3 millions de passagers en 2007, répartis à égalité entre les deux villes, dont plus de 2 millions de touristes<sup>31</sup>. À l'horizon 2020, selon les scénarios envisagés par Vinci, le Cambodge pourrait accueillir entre 4,6 et 9,7 millions de touristes par an, et entre 7,5 et 21,3 millions d'ici 2030, dont environ 75% emprunteraient l'avion comme moyen de transport. Ces données correspondent à des hypothèses de fréquentation basses et hautes, et sont donc des outils à la disposition du groupe Vinci pour calculer les investissements à faire et leur rentabilité potentielle. Il semble d'ailleurs que la tendance à une augmentation forte du nombre de touristes observée depuis 10 ans (et correspondant à un scénario médian) se vérifie. Dans ce contexte, ces projections donnent une idée des capacités d'accueil et de transport que le Cambodge devra mettre en œuvre d'ici vingt ans.

---

<sup>31</sup> LITTLE, A. D., 2008, *Development Strategy for Cambodian Airports*, Rapport final, 10 octobre 2008, Présentation à la SCA, 159 p.

La nature même du tourisme devrait évoluer : aujourd'hui, d'après le Ministère du Tourisme cambodgien, la durée moyenne du séjour d'un touriste n'excède pas 5 jours, et le cas de figure le plus courant est de passer au moins 3 jours dans les temples d'Angkor. De plus, le Cambodge reste, pour de nombreuses agences de voyages, l'extension d'un séjour en Thaïlande ou au Vietnam, ce qui transparaît dans la position secondaire du Cambodge dans les flux touristiques d'Asie orientale (annexe 8). Or le fait que les touristes arrivent en fin de parcours et restent peu de temps grève leur capacité à consommer sur place. De là découle la volonté de créer une destination balnéaire à Sihanoukville, qui compléterait l'offre actuelle, faisant du Cambodge une destination à part entière, et fixerait ainsi les touristes plus longtemps sur le territoire. Le retard de développement de la station par rapport à ses concurrentes thaïlandaises pourrait en outre être compensé par la nouveauté du site et par sa capacité d'accueil, face à des littoraux thaïlandais qui touchent à présent aux limites de leurs capacités d'accueil. D'où l'importance d'analyser cette nouvelle infrastructure aéroportuaire au prisme des enjeux économiques et politiques qui s'entrecroisent, afin d'en peser les effets potentiels.

À la lumière des impacts constatés qu'ont les autres aéroports internationaux du Cambodge sur le développement de l'économie et de l'urbanisation, il est possible d'envisager les conséquences potentielles d'une infrastructure similaire à Sihanoukville. On en attend un rôle moteur dans la relance des activités industrielles, mais surtout le déclenchement de la fréquentation touristique du littoral. La présence d'un aéroport international à Phnom Penh et à Siem Reap a en effet été déterminante sur ces deux plans. Mais il convient de souligner que le développement de ces villes s'est accompagné d'une forte extension urbaine, notamment le long de l'axe menant vers l'aéroport, de sorte que celui-ci jouxte à présent la ville dans les deux cas. À Sihanoukville, il faut prendre en compte le mouvement spontané de l'urbanisation et ses impacts possibles. La topographie relativement accidentée du site devrait accroître la tendance des implantations industrielles et touristiques à suivre les voies principales de communication, en particulier la route nationale 4 et la route nationale 3 qui relie Sihanoukville à Kampot par le littoral. Il est aujourd'hui impossible de prédire la forme que prendra l'extension urbaine, mais les projets hôteliers présentés par des investisseurs comme Ream Resort Development ou City Star se situent dans la zone littorale du sud de la province, sur des côtes encore dépourvues d'aménagements. La

route de Phnom Penh est quand à elle ponctuée de zones de travaux où les terrassements destinés aux futures ZES sont en cours.

Or il faudra allier satisfaction du besoin en espace des nouvelles activités et protection environnementale des milieux naturels (dont certains, classés, sont un atout pour le tourisme), tout en garantissant une séparation nette entre activités industrielles, secteur résidentiel et zone touristique, afin que ces différentes composantes du développement de la province n'entrent pas en conflit.

L'aéroport de Sihanoukville devrait fonctionner comme un moteur pour attirer les investissements dans la province. Son inscription dans un réseau de communications qui inclut également le port et les principales routes en fait l'un des principaux facteurs déterminants pour l'extension urbaine. Dès lors, c'est en termes d'aménagement d'ensemble de la province qu'il convient de poser la question de l'impact du nouvel aéroport. En prenant en compte l'ensemble des activités escomptées et en se fondant sur des prévisions de croissance de la population et d'extension de la ville très importantes, l'interrogation doit à présent porter sur la part du privé et du public dans les choix d'aménagement opérés.

### ***Les projets d'aménagement de Sihanoukville, entre politique de développement volontariste et investissements privés***

L'aéroport international est au centre des perspectives d'aménagement de la région de Sihanoukville en permettant une ouverture au tourisme et en offrant la possibilité d'améliorer les performances économiques locales. De fait les responsables du gouvernement comme les investisseurs privés rencontrés lors d'entretiens en attendent un rôle moteur dans le développement de l'industrie et du tourisme dans la région. Cinq secteurs sont privilégiés dans le contexte actuel par le Gouvernement royal : la pétrochimie, qui devrait suivre de près le début de l'exploitation du pétrole du plateau continental prévu pour 2011, les agro-industries, déjà présentes autour de la culture du palmier à huile et de la pêche, le traitement du bois de construction, qui va de pair avec des engagements en matière de gestion durable des forêts, la manufacture destinée à l'exportation, notamment dans le secteur textile, et le tourisme balnéaire et « vert », tirant profit du littoral et de l'arrière-pays collinaire.

L'industrie utilise aujourd'hui comme voie de communication la route nationale 4 qui est pour l'heure le seul moyen d'accéder à Phnom Penh. Un système de

péages a été mis en place sur cette route de gabarit limité, surexploitée, rapidement abîmée par le trafic de camions surchargés et qui enregistre de très nombreux accidents.

L'aéroport n'est pas directement destiné à pallier cette insuffisance d'infrastructures pour le transport de marchandises, parce que cela demanderait des investissements spécifiques lourds, et que le coût du fret aérien serait bien trop élevé pour être rentable dans le domaine d'une industrie textile qui cherche à produire à moindre coût. En revanche, l'existence de liaisons aériennes régulières avec Phnom Penh, Siem Reap, Bangkok et probablement d'autres villes de la région devrait attirer des investisseurs et favoriser l'installation d'entreprises près du port, bénéficiant ainsi à la fois de la proximité immédiate du débouché maritime et d'un accès aisé depuis les principales villes de la région. Parallèlement, la voie ferrée qui relie Sihanoukville à Phnom Penh par le littoral, et dont la section Kampot-Sihanoukville était devenue inutilisable, est en cours de réhabilitation. Sa concession a été obtenue par une entreprise australienne. Cet axe ferroviaire devrait à terme délester la route d'une bonne partie du trafic des conteneurs et développer une alternative nouvelle pour le transport de passagers.

À terme, le but est de créer à Sihanoukville un pôle que l'on peut qualifier de multimodal, doté de zones économiques spéciales (ZES)<sup>32</sup>, dont six sont actuellement en projet, desservies par un ensemble de réseaux de communication performants, afin que les industries, et notamment les usines textiles, s'y installent prioritairement. Elles bénéficieraient ainsi de la proximité de leur débouché portuaire et limiteraient les ruptures de charge, tout en délestant la capitale d'une partie de son industrie. Celle-ci est en effet désormais rattrapée par l'urbanisation et incluse dans le tissu urbain, ce qui pose des problèmes de sécurité et de gestion du foncier. D'une part, lorsqu'un accident survient dans une usine, son inclusion dans des quartiers d'habitat rend difficile l'accès des secours et accroît le nombre des victimes. D'autre part, la spéculation foncière qui résulte de l'extension de l'urbanisation est incompatible avec la présence d'usines à forte emprise au sol. Celles-ci sont donc amenées à rechercher de nouvelles localisations, à proximité des axes de communication offrant le meilleur accès possible aux débouchés de l'exportation.

La maîtrise de l'extension de Phnom Penh va donc de pair avec le développement de la province de Sihanoukville. En offrant des aires encore vierges

---

<sup>32</sup> Les ZES sont des espaces bénéficiant d'un régime fiscal attractif pour les investisseurs. Elles permettent à la fois d'attirer les investisseurs et de définir des espaces destinés à l'activité économique.

pour l'implantation de ZES dans la province de Sihanoukville, le Gouvernement espère déconcentrer les activités industrielles de la capitale en mettant l'accent sur les avantages de s'implanter dans le prolongement du port en termes de gain de temps et d'économie des coûts de transport. En outre, le développement de l'activité à Sihanoukville devrait en faire un pôle de peuplement qui permettrait de canaliser et d'organiser une croissance démographique qui tend pour l'heure à se concentrer sur Phnom Penh.

Le tourisme est quant à lui encore très peu développé autour de Sihanoukville, par rapport au fort potentiel balnéaire de ce littoral. En effet, sa fréquentation est pour l'essentiel le fait des habitants de Phnom Penh, principalement expatriés ou classes aisées, qui viennent y passer le week-end. Très peu de touristes venus visiter le Cambodge y séjournent, et les croisières passant dans le Golfe de Thaïlande n'y font pas de halte. Les infrastructures d'accueil, notamment hôtelières, sont en effet médiocres, et il n'y a que très peu de chambres « de classe internationale », selon la terminologie employée par le Ministère du Tourisme. Les 30 km de plage sont en outre assez inégalement entretenus. Enfin, la principale difficulté pour le développement d'un tourisme balnéaire à Sihanoukville est celle de son accessibilité. Si celle-ci est relativement aisée depuis Phnom Penh par la route, elle ne l'est pas depuis les autres villes, notamment Siem Reap (au moins 6 à 7 heures de route en voiture, 10 à 12 heures en car), où se concentrent les flux de touristes et encore moins depuis les pays voisins.

L'ouverture de l'aéroport international doit donc permettre d'acheminer des passagers depuis les principaux aéroports de la zone, et ainsi d'intégrer le littoral à l'offre touristique du pays, laquelle se concentre actuellement sur les temples d'Angkor. Le but est non seulement de favoriser la diversification économique et d'améliorer l'image de la province de Sihanoukville, mais également d'allonger le séjour moyen des touristes dans le pays et de rééquilibrer le bénéfice de cette manne.

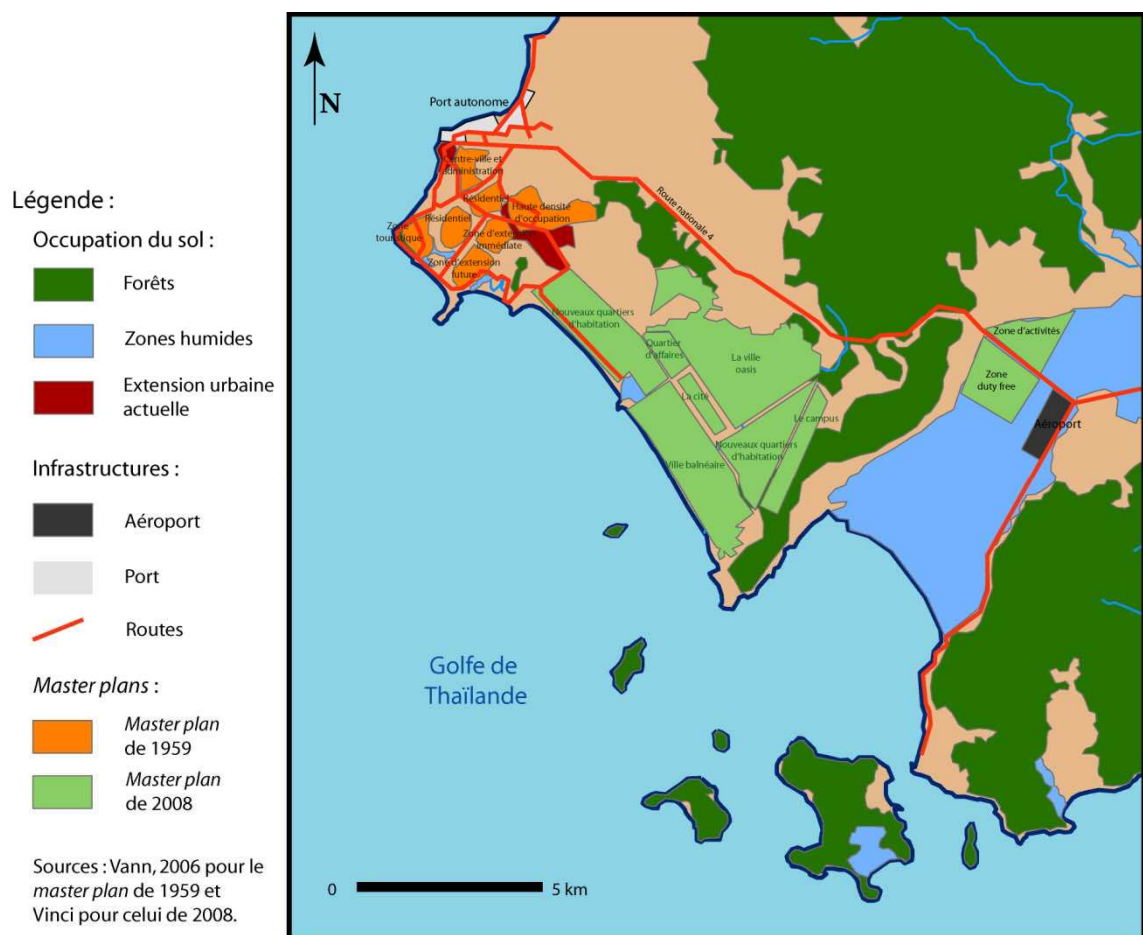
Or les perspectives de croissance démographique et les impératifs de l'accueil d'entreprises et de touristes font émerger avec acuité la question des infrastructures de la ville, pour l'heure très déficientes, notamment en ce qui concerne les réseaux d'adduction d'eau et de gestion des déchets<sup>33</sup>. Si de tels travaux relèvent du secteur public, les entreprises privées sont amenées à financer leurs propres infrastructures, qui seraient par la suite reliées à un réseau dont la réalisation est aujourd'hui encore en

---

<sup>33</sup> VANN, M., 2006, *Les Cités khmères modernes*, Phnom Penh, Reyum, 221 p.

projet. C'est donc par l'aval, et dans l'implication du secteur privé que les questions d'infrastructures devraient trouver une réponse. L'État est relayé par les entreprises, ce qui montre combien est importante la coopération des différents acteurs.

L'aménagement est pensé par le groupe Vinci de façon intégrée : il a lui-même commandé une étude de *master plan* au cabinet SEURA, de Daniel Mangin, ce qui montre combien le concessionnaire de l'aéroport est lui-même au premier chef intéressé par la planification du développement de la province. Ce plan reprend l'idée d'un zonage indicatif des activités, afin de garantir une cohabitation optimale entre activités industrielles et touristiques. Reposant sur la structure urbaine existante, il reprend en bonne partie les grands axes du plan de 1959, mais les projette dans un espace différent, au sud de la ville actuelle, le long de la côte.



Carte 6 : Évolution des projets d'urbanisme à Sihanoukville

Ainsi, l'aéroport de Sihanoukville se trouve au centre d'un programme de développement de la province. Il est l'élément moteur d'une dynamique qui devrait faire de cette province jusqu'alors marginale l'un des principaux centres de l'économie du pays, avec des activités industrielles et touristiques. Du gouvernement, jusqu'aux hôteliers, en passant par le groupe Vinci et par les investisseurs internationaux, dont la coopération où l'action coordonnée est un facteur essentiel de l'aménagement du territoire, ce projet d'aménagement est le lieu d'expression des priorités de chacun des acteurs impliqués. L'hypothèse d'intérêts divergents est à étudier, et il reste à déterminer la manière dont interagissent le public et le privé et dont leurs priorités respectives coïncident.

### **Chapitre 3 - Enjeux pluriels, acteurs multiples : quelles interactions entre public et privé ?**

Devant la complexité de la situation et des enjeux révélés par l'étude des caractéristiques du pays et de la région, la pluralité des acteurs concernés est apparue comme un facteur essentiel de la mise en œuvre de l'aménagement du territoire au Cambodge. Dans le cas précis de la province de Sihanoukville, il s'agit d'étudier leur interaction et les degrés d'implication de chacun à chaque niveau du projet, en fonction des enjeux qu'ils perçoivent prioritairement, de l'échelle à laquelle ils se placent et de la temporalité qui guide leur action.

#### ***Vinci et la SCA : une entreprise privée étrangère, moteur du projet d'aéroport et des plans d'aménagement qui l'accompagnent***

La Société concessionnaire des aéroports gère les plates-formes de Phnom Penh et de Siem Reap, obtenues en concession respectivement en 1995 et 2001. C'est cette filiale du groupe Vinci qui a également été choisie en 2006 pour mettre en œuvre l'aéroport de Sihanoukville et en faire l'un des pôles du réseau aérien cambodgien : il s'agit d'une concession de 35 ans, pour un investissement total qui pourrait atteindre 200 millions de dollars sur la période, d'après un communiqué de presse publié par Vinci le 18 juillet 2006. À échéance, le but serait d'accueillir 2 millions de passagers par an. « Il devrait permettre à la fois de faciliter l'exploitation des ressources énergétiques du Golfe de Siam, de favoriser l'expansion des activités logistiques et portuaires de cette ville côtière et de promouvoir le tourisme sur un littoral encore inexploité », d'après le communiqué<sup>34</sup>.

Le fait qu'une grande entreprise française ait été choisie par le Gouvernement royal cambodgien témoigne de l'attachement des deux pays pour la coopération historique qui les lie. En effet, dès les lendemains de l'indépendance du Cambodge, la France s'est engagée à apporter son aide technique et financière au développement du pays, notamment par le biais des grands projets d'aménagement du territoire, comme ce fut le cas pour le port autonome de Sihanoukville dès 1954.

Dans le cas présent, les responsables de la SCA expliquent qu'elle seule, dans la mesure où elle gère d'ores et déjà deux aéroports rentables dans le pays, pouvait investir

---

<sup>34</sup> Ce communiqué de presse est consultable sur le site [www.vinci.com](http://www.vinci.com)



dans un troisième sans garantie de voir rapidement s'y développer un trafic aérien commercial susceptible de le rentabiliser. En outre, la gestion par une même société de l'ensemble des points d'entrée aériens du territoire permet de rendre leur interconnexion plus efficace et de faire baisser les coûts pour les compagnies aériennes qui voudraient desservir plusieurs destinations au Cambodge. La SCA compte ainsi tirer profit de la situation pionnière que lui offre son investissement à Sihanoukville et se positionner comme acteur incontournable des réseaux de communication et de l'organisation de l'espace autour des pôles aéroportuaires. Mais ses dirigeants soulignent également leur engagement en faveur du développement du Cambodge, en choisissant de parier sur le décollage économique d'une région encore peu dynamique et en faisant de cet aéroport un puissant moteur d'attraction des investissements et des touristes.

L'enjeu pour la SCA est donc double. Il s'agit d'une part de s'assurer le monopole de la gestion du trafic aérien international au Cambodge, en même temps que le contrôle de l'ensemble du circuit intérieur entre les principales villes. D'autre part, c'est la position de moteur du développement qui est visée, afin de donner une impulsion décisive à la province de Sihanoukville, mais également à l'économie du Cambodge, en espérant un retour sur investissements dû à la croissance de la demande ainsi générée. Ces deux points sont bien sûr intrinsèquement liés et témoignent d'une prise en compte globale de la situation et de ses potentialités.

À travers les objectifs de la SCA se dessinent les priorités du Gouvernement royal cambodgien en termes de développement et d'aménagement de son territoire à l'échelle de la province de Sihanoukville, mais aussi à l'échelle des équilibres spatiaux du pays. Le groupe Vinci est en effet à l'origine du projet, mais celui-ci a été développé en accord avec les autorités cambodgiennes, en fonction de leurs priorités de développement et de la volonté politique exprimée par le gouvernement.

### ***Le gouvernement cambodgien : une volonté politique forte face à des enjeux de développement et d'indépendance nationale***

Les entretiens avec des membres du gouvernement et des personnels des différents ministères concernés par l'aménagement du territoire au Cambodge montrent que les décisions concernant la province de Sihanoukville sont prises pour l'essentiel à un haut niveau hiérarchique, que c'est essentiellement entre la Présidence du Conseil des Ministres et le groupe Vinci que les tractations ont eu lieu et que les grandes

orientations ont été adoptées. Les échelons subalternes de l'appareil gouvernemental ne sont que très peu sollicités, de sorte que l'on peut faire l'hypothèse d'un processus de décision vertical et univoque.

Le Cambodge reste un État très centralisé, même s'il s'est engagé dans un processus de décentralisation progressive qui ne touche pour l'instant que la province de Siem Reap à titre d'expérimentation<sup>35</sup>. Par conséquent, les choix importants en termes d'aménagement du territoire sont pris, on l'a vu, par les plus hautes instances du Gouvernement royal, au niveau du Ministère du Conseil des Ministres, et théoriquement appliqués selon un processus vertical. Toutefois, le groupe Vinci a un rôle décisif dans la mise en œuvre du projet et ses modalités et si la décision d'ouvrir un nouvel aéroport international à Sihanoukville revient en définitive aux autorités cambodgiennes, les négociations entre celles-ci et le groupe sont le cadre des décisions concrètes d'aménagement. Ces choix se font en tenant compte de l'ensemble des enjeux nationaux et internationaux auxquels le pays est confronté pour les années à venir.

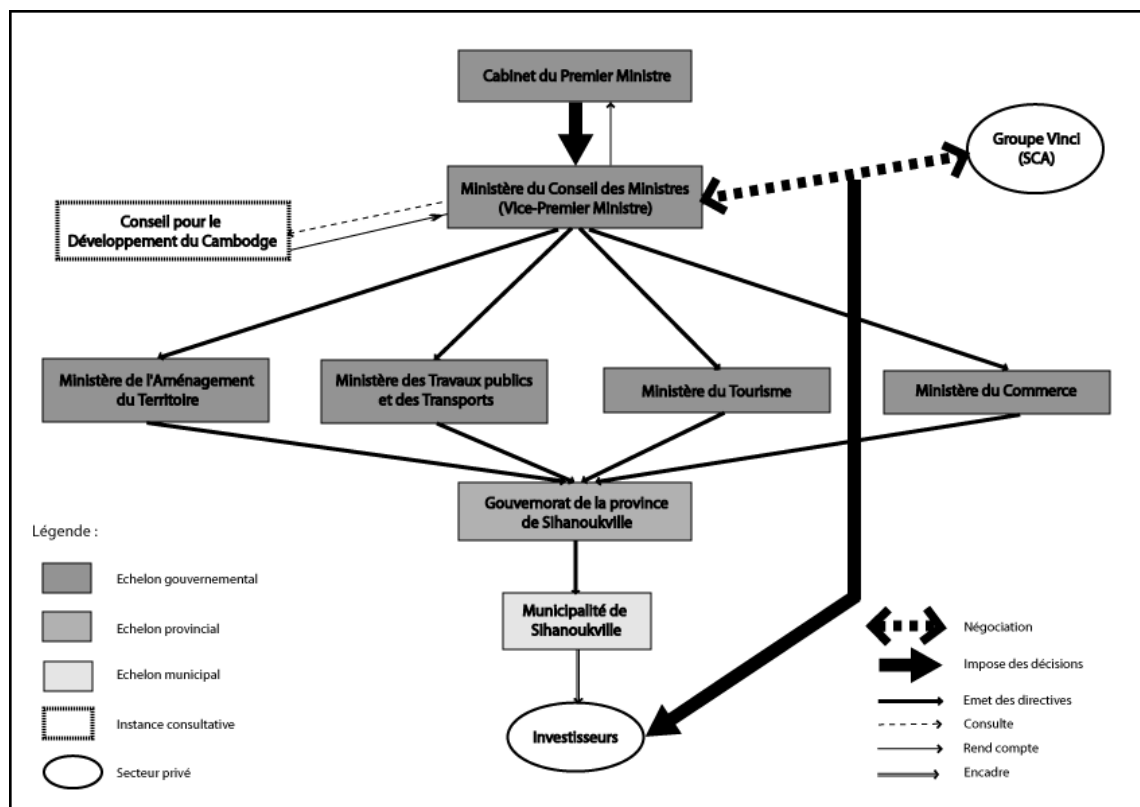


Figure 1 : Organigramme de la prise de décision

<sup>35</sup> PHIRIN, S. et BRETON, H., 2007, « Cambodge : accompagner le processus de déconcentration et de décentralisation », in *Villes en développement*, n°77 (septembre 2007), Paris, ISTED.

À brève échéance, c'est la nécessité de développer l'industrie et le tourisme dans la province de Sihanoukville pour bénéficier de ses atouts et de sa situation de littoral ouvert sur le Golfe de Thaïlande qui apparaît comme l'enjeu majeur. À ce titre sont particulièrement concernés les Ministères de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce, mais le développement de ces activités économiques étant étroitement lié à l'amélioration des moyens de communication, le Ministère des Travaux publics et des Transports est aussi impliqué au premier chef. C'est d'ailleurs ce dernier qui est au centre des différents projets ou travaux de réhabilitation des voies de communication. Pour Sihanoukville, il s'agit d'abord de la gestion et du maintien en état de la route nationale 4, aujourd'hui en bon état, mais régulièrement dégradée parce qu'empruntée par des camions en surcharge. Il s'agit ensuite de l'aéroport de Sihanoukville, gérée par la SCA, mais qui associe du côté du gouvernement le Ministère des Travaux publics et des Transports ainsi que l'Aviation civile. Enfin, la réfection de la voie ferrée et son exploitation sont également financées par des capitaux étrangers : si la concession a été accordée à une compagnie australienne, la Banque asiatique de développement finance une partie des travaux de réfection des voies, ainsi que l'OPEP, qui est intéressée au bon fonctionnement du réseau à l'heure où du pétrole devrait être exploité au large des côtes cambodgiennes. Le rôle des autorités ministérielles est donc essentiel pour coordonner les différents investissements au sein d'un programme national cohérent. En effet, si la priorité est actuellement donnée à la réfection des axes menant vers Sihanoukville, celle-ci s'inscrit dans un programme plus large de reconquête des marges du territoire cambodgien par l'amélioration de l'accessibilité des capitales provinciales, qui faisait jusqu'alors défaut à de nombreuses régions.

À moyen terme, les enjeux liés aux hydrocarbures semblent déterminants, bien que les retombées de leur exploitation soient incertaines et dépendent de la conjoncture mondiale : dans un contexte de hausse du prix du baril, le plateau continental cambodgien pourrait être rentable. Son exploitation devrait commencer en 2011<sup>36</sup>, mais pourrait être retardée de quelques mois ou quelques années en fonction de la conjoncture économique internationale. Des concessions ont d'ores et déjà été attribuées à des compagnies étrangères, comme l'américain Chevron par exemple, qui figure parmi les principaux investisseurs. Mais si le gouvernement souhaite que Sihanoukville profite pleinement des retombées économiques du pétrole, il est placé face aux réalités

---

<sup>36</sup> SEAN P., 2007, « Le pétrole, la politique et les frontières du Cambodge », in *Conflits actuels*, n°20, 2007-02

de la situation géopolitique. En effet, les frontières maritimes avec les voisins thaïlandais et vietnamien sont incertaines et régulièrement contestées<sup>37</sup> (annexe 5), ce qui nécessite la signature d'accords entre les trois pays, garantis par l'ensemble des pays de l'ASEAN ou par les instances internationales. À moyen terme se joue également le développement d'une nouvelle grande ville. La population pourrait être multipliée par 10 en quelques années seulement, d'après les prospectives du groupe Vinci<sup>38</sup>. Là encore, les infrastructures urbaines doivent être améliorées, ce qui implique une vision de long terme des pouvoirs publics afin de produire dès maintenant des équipements capables de faire face à l'évolution prévue de la démographie et de l'urbanisation à Sihanoukville.

À plus long terme en effet, la croissance de Sihanoukville lui prédit une place majeure dans l'équilibre du pays. En favorisant ce site pour l'accueil des principales industries et pour la création d'un nouveau pôle touristique, le Gouvernement royal cambodgien fait le choix d'y voir se développer une ville d'importance majeure à l'échelle du pays, puisque, selon les estimations qui ont présidé à la réalisation des *master plans*, Sihanoukville pourrait accueillir 2 millions d'habitants d'ici une vingtaine d'années, et autant de touristes par an<sup>39</sup>. Même si ces prévisions ne se réalisaient que partiellement, la ville est appelée à atteindre une taille et un poids économique comparables à ceux de Phnom Penh et de Siem Reap. Ceci induit de profondes modifications de l'organisation spatiale du Cambodge, donc de la gestion du territoire à travers l'articulation de ses principaux pôles. L'une des questions, qui n'est certes pas la plus immédiate, mais peut-être la plus importante, auxquelles les autorités doivent faire face est donc celle d'un remodelage des équilibres économiques, démographiques et stratégiques du pays. Or du point de vue de la géopolitique de la région Asie du Sud-Est, c'est l'affirmation du Cambodge comme puissance émergente, sur laquelle il faut désormais compter, qui se joue. Car le rang du pays dans son ensemble régional dépend de son poids économique, de son degré de développement, mais surtout de la manière dont le politique met en valeur ses réussites et exploite leurs intérêts stratégiques face à ses voisins. En ce sens, Sihanoukville est un site important car son plein développement modifierait l'axe existant Bangkok-Hô Chi Minh-Ville et introduirait à mi-chemin entre

---

<sup>37</sup> Un accord bilatéral entre le Vietnam et la Thaïlande a abouti en 1982 à une réduction du plateau continental contrôlé par le Cambodge par rapport aux frontières fixées en 1968.

<sup>38</sup> LITTLE, A. D., 2008, *Development Strategy for Cambodian Airports*, Rapport final, 10 octobre 2008, Présentation à la SCA, 159 p.

<sup>39</sup> LITTLE, A. D., 2008, *Development Strategy for Cambodian Airports*, Rapport final, 10 octobre 2008, Présentation à la SCA, 159 p.

la Thaïlande et le sud du Vietnam, et en position de contrôle du golfe de Thaïlande, un pôle majeur du territoire ouvert sur le monde.

La complexité du projet concernant la province de Sihanoukville et le fait qu'il mobilise l'ensemble des Ministères et des acteurs gouvernementaux explique, dans le cadre d'un pays centralisé au personnel politique très stable, que la prise de décision et la coordination des actions se fassent à un très haut niveau de responsabilité, c'est-à-dire directement au niveau de la Présidence du Conseil des Ministres, où sont pensés l'ensemble des enjeux à plus ou moins long terme et à toutes les échelles. Le gouvernement se veut en quelque sorte le garant de la cohérence et de la continuité des politiques et des investissements mis en œuvre par les différents acteurs.

Mais si le Gouvernement royal cambodgien a la haute main dans ces projets, il n'est pas à même d'en financer la totalité et d'assurer la mise en service et l'entretien de l'ensemble des infrastructures, notamment routières et ferroviaires, qui sont indispensables au développement de la province. Dès lors que des bailleurs de fonds internationaux prennent le relais financier dans le cadre de l'aide au développement, se pose la question de leur influence sur les projets menés à bien ainsi que de leur poids dans les choix politiques, en particulier vis-à-vis des pays voisins.

### ***Les bailleurs de fonds internationaux : entre aide au développement, coopération et intérêts géopolitiques***

L'importance des travaux d'aménagement entrepris dépasse les possibilités de financement autonome du Cambodge. Mais le gouvernement est en ce point relayé par les organisations internationales d'aide au développement, qui financent une partie des projets. Ces aides émanent soit d'agences nationales, soit de bailleurs de fonds internationaux.

L'Agence française de Développement est l'un des bailleurs de fonds présents au Cambodge et elle participe à des projets touchant le développement du pays, suivant trois axes prioritaires : agriculture et sécurité alimentaire, santé et lutte contre le SIDA, et protection de l'environnement et de la biodiversité. Au titre de ce dernier axe stratégique, l'AFD a d'ailleurs mené une étude<sup>40</sup> non publiée sur les impacts sociaux et environnementaux de l'aéroport de Sihanoukville. Les conclusions sont positives en

---

<sup>40</sup> Cette expertise a été dirigée par M. J.-M. MIGNOT, de l'AFD Paris. Elle a été conduite dans le cadre du suivi des projets de l'Agence en termes d'environnement, mais n'a pas donné lieu à publication.

matière d'environnement, mais soulignent les inconnues qui subsistent sur le volet social à long terme, c'est-à-dire sur le profit que les populations locales pourront tirer des investissements actuels, et sur les conséquences que le développement des activités industrielles et touristiques pourra avoir sur la propriété foncière et sur les activités traditionnelles d'agriculture et de pêche.

En outre, l'Agence mène actuellement un projet de préservation des Cardamomes, massif montagneux de l'arrière-pays de Sihanoukville, et a récemment financé la remise en état des polders de Prey Nup, ceux décrits par Marguerite Duras dans *Un barrage contre le Pacifique*<sup>41</sup>, deux éléments qui entrent dans une perspective globale de développement de l'attractivité touristique de la région. Mais par l'intermédiaire de PROPARCO, organe du groupe AFD spécifiquement tourné vers les investissements privés, l'Agence met à disposition de la SCA depuis 2003 une facilité de crédit que la Société pourra utiliser notamment pour l'extension de la piste de l'aéroport de Sihanoukville et pour ses aménagements, à hauteur de 22,1 millions d'euros. Par l'intermédiaire de l'action du groupe AFD, la coopération française confirme son rôle de premier plan en matière d'aide au développement du Cambodge, par une participation financière aux projets de grande envergure et par une implication active qui cherche à répondre à la fois aux priorités fixées par le Gouvernement royal cambodgien, aux engagements internationaux de la France et aux Objectifs du Millénaire.

Le gouvernement japonais dispose également d'une agence de coopération internationale, JICA, présente dans de très nombreux projets au Cambodge, et particulièrement engagée dans la gestion et le développement des infrastructures portuaires de Sihanoukville.

Désormais, le Port autonome de Sihanoukville est doté de portiques de déchargement des conteneurs d'une capacité excédant largement le trafic et le tonnage des navires qui y transitent. Ils ont été financés par la coopération japonaise, qui espère créer une dynamique de croissance en mettant en place une grande capacité d'accueil.

---

<sup>41</sup> DURAS, M., 1950, *Un barrage contre le Pacifique*, Paris, Gallimard, 319 p.



Photographie 3 : Le terminal conteneurs du Port autonome de Sihanoukville

L'expert de JICA présent sur place a d'ailleurs son bureau parmi ceux de la direction du Port autonome de Sihanoukville, et l'ensemble de la documentation présentant le port et son activité est coproduite par l'agence japonaise. Les investissements faits visent à le doter dès à présent des infrastructures et des technologies qui doivent lui permettre de faire face dans les meilleures conditions à l'expansion prévue de son activité. Le représentant de JICA explique que l'ouverture d'un aéroport international devrait être un puissant moteur de développement des activités industrielles et permettre le décollage rapide des Zones économiques spéciales actuellement en construction. La ZES du port, qui le jouxte immédiatement (annexe 9) devrait bénéficier, notamment dans le secteur des hydrocarbures, de l'implantation de grandes sociétés à capitaux étrangers qui ont besoin que leur soit assurée une accessibilité aisée à Sihanoukville. Ainsi, la plupart des investissements qui se font aujourd'hui dans la province, même s'ils ne touchent pas directement à l'aéroport, lui sont liés plus ou moins directement.

Des bailleurs de fonds internationaux interviennent également dans le cadre de ces projets, mais à des échelles sensiblement différentes. L'IFC, organisme du groupe Banque mondiale voué aux investissements privés, participe avec PROPARCO à la « facilité » accordée à la SCA pour financer une partie des aménagements de l'aéroport.

Cet engagement s'inscrit dans le cadre du programme d'accès aux infrastructures que la Banque mondiale promeut comme tremplin vers le développement et la réduction de la pauvreté dans les PED.

D'autre part, la Banque asiatique de développement appuie par des crédits un certain nombre de projets pour lesquels elle ne se place pas à l'échelle locale ou nationale, mais plutôt à l'échelle de la région Asie du Sud-Est, en considérant les grands axes et les priorités de la « Région du Grand Mékong ». Les 41 projets de la RGM financés par la BAD à hauteur de 11 milliards de dollars en 2008 ont tous un caractère transnational. À travers ces choix de financement, c'est une vision géopolitique qui se dessine et cherche à donner une cohérence accrue à l'ensemble du bassin du Mékong au sens large, en favorisant l'inscription des projets nationaux dans une optique supranationale de coopération.

Ces investissements qui relèvent de l'aide au développement sont à la fois un apport indispensable à la réalisation des aménagements nécessaires au Cambodge, et une manière pour la communauté internationale de conserver un contrôle sur l'usage qui est fait par le pays des fonds versés et des infrastructures ainsi financées. De même, les pays les plus impliqués dans la coopération cherchent à renforcer leur place par ce biais. Il est donc nécessaire de mettre en avant la dimension politique de ces aides et de les distinguer des investissements privés, même s'ils sont complémentaires.

Organisation	Organisme de tutelle	Niveau d'intervention	Type d'intervention
IFC	Banque mondiale	Aéroport	Financement
PROPARCO	Groupe AFD	Aéroport	Financement
BAD	BAD	Routes, voie ferrée, dans le cadre des « corridors de développement »	Financement et définition des priorités
AFD	Groupe AFD	Aéroport et son environnement	Évaluation de projet
JICA	Gouvernement japonais	Port autonome de Sihanoukville	Financement et gestion

Tableau 1 : Les organisations internationales et leurs interventions

### ***Les investisseurs privés : multiplicité des perspectives, mais aussi vulnérabilité à la conjoncture***

Sur le terrain et à l'échelle locale, l'élément décisif est celui des investissements privés, qui suppose un pari des entreprises privées sur l'avenir de la région et une prise



de risque de leur part dans un contexte économique mondial instable. Tous les domaines, du secteur aéronautique au tourisme et à l'industrie, ont besoin de ces investissements pour se développer et c'est l'ensemble qui peut permettre le décollage économique de la province de Sihanoukville. Au même titre que l'État et les fonds internationaux, le secteur privé est donc essentiel, et l'on ne peut penser l'aménagement du territoire en faisant abstraction des investissements que de multiples entreprises engagent.

Il est difficile, en l'absence d'étude chiffrée sur la question, de déterminer la part du public et du privé dans le coût global de l'aménagement de la province de Sihanoukville, ce dernier élément n'étant pas chiffré non plus. De plus, si les sommes investies par le secteur public peuvent être calculées, celles que le secteur privé mobilise dépendent à la fois du projet de chacun et de la conjoncture économique, qui fait varier le capital alloué à un projet. Mais au-delà des chiffres, il est intéressant de noter que les investissements privés dépendent en grande partie des réalisations du secteur public. Les entrepreneurs du secteur touristique disent en effet attendre que l'ensemble des infrastructures annoncées soit mis en place pour engager des fonds.

Si l'aéroport de Sihanoukville attend d'être doté d'un radar pour être rouvert aux vols commerciaux, son succès dépend avant tout de sa capacité à convaincre des compagnies aériennes de s'y poser, d'autant que le Cambodge ne dispose pas pour l'heure de compagnie nationale reconnue. La possibilité d'en créer une est à l'étude et permettrait d'amorcer le trafic, mais elle devrait surtout faire un appel d'air et attirer les avions de ligne étrangers ainsi que des vols charters. Car l'inscription de Sihanoukville sur la liste des villes dotées d'un aéroport international devrait lui permettre d'apparaître dans les destinations touristiques proposées par les agences de voyage.

Or l'amorce d'un développement touristique important suppose également une offre d'hébergement à la hauteur de la demande en quantité et en qualité. Les croisières dans le Golfe de Thaïlande traversent les eaux territoriales cambodgiennes mais ne font pas escale à Sihanoukville, faute d'infrastructures adaptées, fût-ce pour une halte d'une journée : les plages ne sont pas aménagées pour l'accueil des touristes, l'offre de restauration est limitée, notamment en termes de qualité, et il n'y a que peu de chambres d'hôtel de « classe internationale », c'est-à-dire correspondant à un état de confort et de propreté satisfaisant pour un visiteur occidental. La situation actuelle semble bloquée : les hôteliers attendent pour investir que les touristes puissent arriver par avion et les compagnies aériennes et agences de voyages attendent l'existence d'une hôtellerie

suffisante pour ouvrir cette destination. Dans ce contexte, le rôle de l'État apparaît primordial, en ce sens qu'il est seul en mesure de rompre cette logique en créant une compagnie nationale qui amorcerait le mouvement, donnant ainsi un signe positif fort de confiance aux investisseurs privés.

Les perspectives de développement de la région de Sihanoukville sont cependant suffisamment claires à présent, grâce à l'implication de l'ensemble des acteurs, pour que des entreprises privées investissent dès aujourd'hui afin de profiter du nouveau marché à prendre. C'est le cas de Ream Resorts Development, société d'investissement, et de LBL International, entreprise de construction, qui ont acheté des terrains sur la presqu'île de Ream et amorcé des projets de complexes hôteliers haut de gamme, dont la mise en chantier est retardée par la conjoncture actuelle, mais qui devraient voir le jour sous peu.

Dans le secteur industriel, la situation est quelque peu différente, puisque la province de Sihanoukville est déjà la mieux dotée en la matière après Phnom Penh. En outre, l'industrie textile devrait se déconcentrer vers cette région en profitant d'un coût du foncier relativement favorable par rapport à Phnom Penh et de la création de ZES à proximité immédiate du débouché portuaire. Les activités pétrochimiques sont quand à elles plus étroitement liées à l'exploitation des gisements qu'à l'attractivité de l'arrière-pays. Enfin, l'agroalimentaire est déjà l'un des secteurs les plus dynamiques du pays, avec de vastes plantations de palmiers à huile, détenues par une compagnie privée. Toutefois, la création des ZES devrait favoriser l'implantation de pôles d'activité dynamiques profitant de l'unique plate-forme multimodale du pays lorsque tous ses éléments seront fonctionnels.

Ainsi, penser le jeu des acteurs en termes de complémentarité et considérer la complexité de leurs interrelations, que ce soit entre les différentes branches d'activité ou entre les divers secteurs concernés par les projets relatifs à l'aménagement de la province de Sihanoukville, permet de montrer que le secteur privé et le secteur public, bien qu'ayant des objectifs distincts et travaillant dans une temporalité différente, sont éminemment complémentaires.

L'aéroport international de Sihanoukville est une infrastructure dont la portée est bien plus large que son seul périmètre, au-delà même de la province, par ses impacts sur l'économie et l'organisation spatiale du Cambodge. En replaçant ce projet local d'aménagement dans le contexte du pays et de la région, l'aéroport apparaît non seulement comme un moteur d'attraction des capitaux dans la province, mais comme une porte d'entrée internationale qui inscrit Sihanoukville dans le réseau des villes d'Asie du Sud-Est accessibles par avion. Ce changement permet de mettre en valeur une situation maritime relativement favorable et de faire d'une ville périphérique un pôle d'activités important et une plate-forme multimodale. D'où l'intérêt que portent à cet ensemble de projets d'aménagement des acteurs très divers, qui recherchent la maîtrise du territoire et de son organisation en ce qui concerne l'État, le contrôle du développement du pays et de son intégration régionale en ce qui concerne les bailleurs de fonds internationaux, et le positionnement sur un créneau prometteur pour les investisseurs privés.

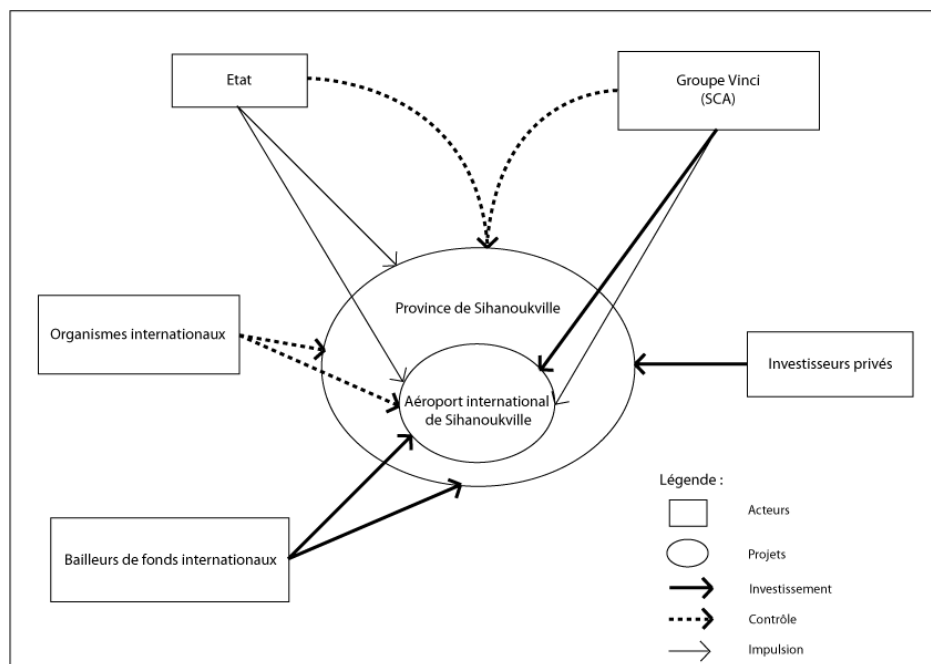


Figure 2 : Le rôle des acteurs dans l'aménagement de Sihanoukville

La question est donc de savoir quelle est l'échelle d'analyse la plus pertinente pour penser l'aménagement de la province de Sihanoukville, en fonction des intérêts envisagés et des impacts multiples qu'une telle infrastructure peut avoir en termes économiques et géopolitiques.

## **PARTIE II - L'aéroport de Sihanoukville : entre intérêts économiques et vision politique directrice à toutes les échelles**

Compte tenu du contexte économique et géopolitique dans lequel s'insère le Cambodge, le programme d'aménagement de la province de Sihanoukville répond aux impératifs de mise en valeur des potentialités du pays, en termes d'infrastructures et d'activités, par la création d'une plate-forme multimodale, support d'une économie fondée sur les deux piliers complémentaires que sont l'industrie et le tourisme. Or, si l'aéroport est le moteur du décollage d'une région de Sihanoukville jusqu'alors relativement marginalisée, le but est également de dynamiser l'ensemble de l'économie et l'image du pays, tant en promouvant des activités qui bénéficieront aux investisseurs et aux populations locales en termes d'emploi qu'en donnant à voir la capacité du Cambodge à s'intégrer aux dynamiques du développement de l'ensemble de l'Asie du Sud-Est.

La pluralité des acteurs concernés par ces projets et la diversité de leurs statuts et de leurs priorités fait ressortir avec acuité la nécessité d'une coordination forte des actions engagées, à travers une vision claire de la situation et des enjeux. Par conséquent, il est possible de poser l'hypothèse d'un équilibre entre les enjeux économiques portés par les investisseurs privés et la stratégie politique du gouvernement, prenant en compte lesdits enjeux afin de développer l'économie du pays d'une manière cohérente, en conférant à Sihanoukville un poids prépondérant dans la nouvelle organisation spatiale qui se dessine, tout en veillant à un certain équilibre au niveau national.

C'est donc la nature de l'interaction entre les différents acteurs et les rapports qu'ils entretiennent qu'il convient d'interroger, afin de déterminer les forces qui conduisent vers un nouvel agencement des pôles importants du territoire cambodgien. L'organisation spatiale qui découlera de ces modifications doit elle aussi être questionnée afin de déterminer les bouleversements possibles dans l'équilibre des trois grandes villes, dans le fonctionnement interne du territoire, comme dans son inscription dans le sous-ensemble régional d'Asie du Sud-Est.

## **Chapitre 4 - À l'échelle locale : un pari des investisseurs privés, entre planification étatique et développement spontané**

À l'échelle de la province de Sihanoukville, les investissements privés se multiplient dans les secteurs de l'industrie, du tourisme, des infrastructures et de l'immobilier : le nombre des chantiers et des panneaux indiquant des projets en cours est un indice de la densité des travaux entrepris ou planifiés. Cet engouement pour les aménagements de la province est lié au fait qu'il s'agit d'un ensemble de projets cohérent, articulé autour de l'aéroport international <sup>42</sup> conçu comme moteur de développement, et promu par les autorités gouvernementales. Celles-ci assurent en effet leur soutien aux investissements et leur volonté de les voir s'implanter en nombre. Cependant, la multiplicité des acteurs et des investisseurs publics et privés, impliqués dans des réalisations de nature diverse, rend problématique le contrôle de l'ensemble, et il peut exister une certaine propension à l'implantation spontanée, malgré les efforts conjoints des autorités gouvernementales et du groupe Vinci pour imposer des axes directeurs d'aménagement du territoire.

### ***Créer un pôle industriel et touristique d'envergure internationale : le défi de la mise en valeur d'une région périphérique***

Dans le cas de Sihanoukville, on ne peut pas parler de reconversion, mais plutôt de mise en valeur de la province, dans la mesure où celle-ci faisait jusqu'à présent partie des périphéries du territoire cambodgien<sup>42</sup>, à l'écart du centre dynamique, malgré sa fonction portuaire affirmée depuis les années 1950. La province est aujourd'hui encore relativement peu peuplée, avec 200 000 habitants, d'après le recensement de 2008, ce qui la place au seizième rang national en chiffres absolus, mais au cinquième rang en termes de densité (annexe 3). Son activité est aujourd'hui encore largement agricole, et repose pour l'essentiel sur la riziculture, la culture du palmier à huile et la pêche<sup>43</sup>. Il ne s'agit donc pas, pour le gouvernement, de requalifier des espaces déjà marqués par l'emprise et la tradition d'une activité économique structurante, mais de créer les structures nécessaires à l'établissement de l'activité industrielle et touristique.

---

<sup>42</sup> BRUNEAU, M., 2002, « Cambodge », in FOUCHER, M. (dir.), *Asies nouvelles*, chapitre 20, Paris, Belin, 480 p. et BRUNEAU, M., 2006, *L'Asie d'entre Inde et Chine, Logiques territoriales des États*, Paris, Belin, Mappemonde, 317 p.

<sup>43</sup> CDC, 2000, *Prime Investment Information in Cambodia (Provinces-Cities)*, Phnom Penh, CDC, 111 p.

Or les projets de développement de Sihanoukville sont en passe de modifier profondément les équilibres existants. Les activités industrielles et touristiques requièrent beaucoup d'espace à bâtir et les secondes entendent tirer parti de la présence d'espaces collinaires forestiers. Par conséquent, les activités traditionnelles vont être confrontées à une forte pression sur le foncier, tandis que la gestion des forêts va se heurter à l'avancée du front de l'urbanisation : l'AFD est d'ailleurs impliquée dans un projet de préservation de ce milieu forestier parmi les plus riches d'Asie du Sud-Est<sup>44</sup>. L'AFD, dans le cadre du Fonds français pour l'Environnement mondial (FFEM), gère le massif des Cardamomes dans une double optique de préservation d'un milieu à la riche biodiversité et d'aide au développement des populations villageoises locales. À terme, le but est de classer cet espace au patrimoine mondial de l'UNESCO.<sup>45</sup> Cet intérêt de la communauté internationale pour l'environnement soulève la question de la préservation des milieux naturels face à l'urbanisation et au développement industriel et touristique au rang de priorité.

Dans ce contexte, il importe de souligner le rôle central de l'État comme instaurateur et garant de lignes directrices et de limites contraignantes afin d'encadrer efficacement l'expansion de la ville et l'installation des différentes activités. En effet, les investisseurs privés, qu'ils soient hôteliers ou industriels, sont à la recherche des emplacements les plus avantageux pour leur activité, c'est-à-dire, dans un cas comme dans l'autre, dotés d'une bonne desserte par les voies de communication, et offrant des caractéristiques topographiques intéressantes, alors que la presqu'île présente un relief assez accidenté. Les terrains les plus plans et situés dans la continuité des grands axes de communication sont donc les plus prisés et il existe un risque de concurrence pour ces espaces engendrant de la spéculation, voire un risque d'extension du bâti vers des zones protégées. Il revient donc aux autorités administratives de mettre en place une réglementation efficace, afin de déterminer un plan d'occupation des sols adapté aux demandes des activités nouvelles et à la nécessité de préserver l'environnement.

En outre, la volonté étatique forte, les positions prises en accord avec le groupe Vinci et la confiance que la SCA inspire par les bons résultats de sa gestion des aéroports de Phnom Penh et de Siem Reap sont les principaux facteurs d'impulsion qui expliquent que les investisseurs privés répondent à l'appel et commencent à s'installer à

---

<sup>44</sup> Le détail du programme est disponible sur le site internet de l'AFD.

<sup>45</sup> Ce programme est détaillé sur le site internet de l'Agence française de développement : <http://www.afd.fr/jahia/Jahia/site/afd/lang/fr/pid/201> (consulté le 12 avril 2009).

Sihanoukville. Les bailleurs de fonds internationaux participent également au climat de confiance ainsi instauré, car ils apparaissent comme des garants de la crédibilité et de la pérennité des projets engagés. Les investissements du secteur privé constituent en effet une prise de risque pour les entreprises qui font le pari d'un développement rapide de la région sans avoir cependant de certitude à cet égard et engagent des fonds sans garantie de rentabilité, puisqu'il s'agit de faire émerger un pôle dont on ne peut prévoir les dynamiques futures.

Le Secrétaire général du Conseil pour le Développement du Cambodge, lors d'un entretien réalisé à Phnom Penh, explique que la conjoncture économique actuelle est certes défavorable, mais que l'important pour le Gouvernement est d'envisager le développement de la province de Sihanoukville et du pays tout entier à long terme, au-delà des tensions économiques mondiales qui affectent, depuis le second semestre 2008, les investissements. C'est le sens des lourds investissements consentis pour améliorer les infrastructures routières et ferroviaires, avec le concours des bailleurs de fonds internationaux. Toutefois, ces efforts de la part de l'État, s'ils sont portés par une vision de long terme, ne sont justifiés que si des investisseurs privés sont prêts à suivre le même mouvement pour amorcer une dynamique de développement économique.

La distance par rapport au centre (180 km de Phnom Penh) est un premier obstacle qui rend indispensable la création de voies de communication de gabarit suffisant et l'entretien des liaisons entre la capitale et la ville portuaire, par la route, le rail ou les airs, afin d'intégrer Sihanoukville aux dynamiques des régions centrales du pays. L'existence de réseaux de communication efficaces, rapides et fiables est la condition *sine qua non* de l'attractivité de la province de Sihanoukville, non seulement pour les activités, mais pour les hommes, dont l'installation doit nourrir la croissance démographique de la ville. De même, les facilités de communication sont l'instrument du contrôle du développement de la province par l'État centralisé.

Face au défi d'une mise en valeur de grande ampleur, État et entreprises ont un rôle complémentaire, mais entrent en conflit lorsqu'il s'agit de déterminer les modalités pratiques de l'implantation des différentes activités. Leurs priorités respectives ne sont en effet pas toujours compatibles et la temporalité de leur action est distincte : le secteur privé recherche une rentabilité à relativement court terme, tandis que les autorités gouvernementales tentent d'imposer une prise en compte des dynamiques à long terme.

## ***Les investisseurs privés, entre incertitudes économiques et confiance en l'avenir***

Les incertitudes économiques liées au contexte mondial sont un frein du point de vue des investisseurs, dans la mesure où rien ne garantit que les fonds placés à Sihanoukville puissent être rentabilisés. Pour le secteur privé, le poids de la conjoncture à court terme est en effet déterminant, parce qu'elle conditionne les réserves de trésorerie des entreprises, comme l'affirment les entrepreneurs rencontrés au Cambodge, mais également la Chambre de Commerce franco-cambodgienne. Toutefois, c'est à moyen terme que les perspectives de développement réelles se dessinent. La question porte donc sur la manière dont les investisseurs privés envisagent le rapport entre perspectives plus ou moins proches de développement et contraintes conjoncturelles.

Depuis 2006, et l'obtention par la SCA de la concession de l'aéroport, les projets se sont multipliés, comme en témoignent les nombreux projets hôteliers qui fleurissent le long de la côte. Or depuis cette date, le trafic aérien n'a pas pris son envol – il est même actuellement interrompu, dans l'attente de la mise en service d'un radar par l'Aviation civile cambodgienne. Des projets commencés depuis deux ou trois ans sont donc arrêtés, touchés à la fois par des délais allongés et par la crise économique qui a éclaté en 2008, fragilisant notablement les investisseurs privés.

À ce titre, l'exemple du constructeur LBL International et de la société d'investissement Ream Resorts Development est éclairant. RRD a acquis des terrains à Ream, à quelques kilomètres de Sihanoukville, sur le littoral et sur l'île de Koh Sramaoch, pour un total de près de 200 ha, qui doivent être aménagés en complexes hôteliers de luxe. C'est sur ce site qu'a été récemment tourné le film *Un barrage contre le Pacifique* de Rithy Panh.

Le site choisi présente l'avantage d'être à quelque distance de la ville, mais à proximité immédiate de l'aéroport et éloigné de la zone prévue pour le développement des activités industrielles et portuaires. Le projet présente des infrastructures d'accueil haut de gamme, destinées à une clientèle aisée. Il s'agit d'occuper le créneau, pour l'heure vacant, du luxe, en construisant un complexe doté de tout le confort (piscine, golf, accueil personnalisé). Les investissements ont été lancés avec l'acquisition des terrains, mais la construction elle-même est retardée par le contexte économique et par des délais de mise en service de l'aéroport international plus longs que prévus. Les responsables des sociétés RRD et LBL International sont cependant optimistes et



expliquent que, malgré la conjoncture, les investissements devraient se poursuivre dès qu'une amélioration de la situation se fera sentir, car il importe d'être présent au moment où le tourisme pourra commencer à se développer. Créer l'offre permet en effet de stimuler la demande et de rompre ainsi la dynamique négative qui consiste à attendre que les touristes arrivent pour investir dans l'hôtellerie tandis que les compagnies aériennes et agences de voyage attendent que ces infrastructures existent pour proposer la destination.

Si la situation économique à court terme est, pour les entreprises privées, un facteur déterminant de leurs investissements, celles-ci mènent toutefois une stratégie de moyen terme, et maintiennent les projets entrepris, fût-ce au prix d'un décalage temporel dans leur réalisation et leur mise en service.

En outre, le choix d'une implantation dans la province de Sihanoukville ne répond pas seulement à la perspective d'un fort développement local, mais s'inscrit dans des enjeux commerciaux plus larges, puisque ce sont des chaînes hôtelières déjà présentes à Siem Reap et à Phnom Penh qui s'installent. Le groupe hôtelier Sokha illustre tout à fait cette stratégie. La chaîne possède un établissement à Siem Reap, a ouvert le premier hôtel de « classe internationale » à Sihanoukville en 2004 et s'apprête à en construire un nouveau sur la plus vaste plage de la ville (Ochheuteal), alors qu'il est aussi le promoteur d'un vaste projet immobilier sur la presqu'île de Chhruy Changvar à Phnom Penh. Il s'agit pour les hôteliers de garder les clients dans leurs établissements pour une plus longue durée en leur proposant des destinations multiples dans le pays. Cet objectif rejoint la volonté exprimée par le Ministère du Tourisme d'allonger le séjour moyen des touristes dans le pays en leur offrant une destination supplémentaire et en leur permettant d'accéder, au cours d'un même séjour, à deux types de tourisme : culturel et balnéaire.

Les investisseurs privés ont donc des intérêts qui rejoignent ceux de l'État en certains points, mais ils sont plus vulnérables à la conjoncture, et ont par conséquent besoin de l'affirmation d'une volonté politique forte et de l'implication d'un investisseur de premier plan comme le groupe Vinci pour prendre confiance en l'avenir de la région. De manière informelle, la relation du public et du privé est donc au cœur des questions d'aménagement au Cambodge. Mais leurs rapports ne sont pas nécessairement simples en termes formels, dans la mesure où les échelles et les temporalités de l'action de chacun de ces acteurs divergent.

### ***L'État face aux investisseurs privés : nécessité d'imposer des plans cohérents, difficulté à les faire appliquer***

Dans la mesure où les investisseurs privés ont des intérêts économiques qui les conduisent à rechercher les meilleures conditions pour l'implantation de leur activité et à envisager le développement de la province en privilégiant leur activité propre, l'État est confronté à la nécessité de fixer des règles strictes pour encadrer ces investissements. Or, dans un pays marqué par la faiblesse des structures d'encadrement à l'échelle locale, par l'absence d'un cadastre et d'un système fiscal complets et fiables, et par des conditions d'attribution des permis relativement obscures, on peut faire l'hypothèse que la volonté d'imposer des plans d'aménagement contraignants peut se heurter à des résistances plus ou moins vives de la part du secteur privé.

Au Cambodge, l'État doit en effet faire face à la tendance de certains investisseurs privés à s'engager dans des projets sans tenir compte des directives d'aménagement du territoire et en mettant les autorités devant le fait accompli. Ce phénomène est amplifié par le fait que de réels documents d'urbanisme restent rares au Cambodge, et que l'absence d'un cadastre fiable rend épineuse la question de la propriété foncière et de l'attribution des autorisations. Il est en effet courant que le plus offrant obtienne gain de cause, contre les populations locales dépourvues de titre de propriété pour les terres qu'elles occupent et exploitent, d'après les représentants de l'AFD et du PNUD. En résulte une inquiétude de l'Agence sur les conséquences sociales des aménagements en cours<sup>46</sup>. Les familles paysannes installées depuis plusieurs générations sur la terre qu'elles cultivent ne possèdent le plus souvent aucun titre de propriété légal, et sont donc à la merci d'une expulsion si un nouveau propriétaire se présente avec des titres.

La province de Sihanoukville possède encore de nombreuses terres inoccupées et inexploitées, mais les espaces de plaine et les environs de la ville sont habités et cultivés, ce qui risque de poser problème au vu de l'extension urbaine prévisible. Il n'est en effet pas possible d'obtenir de relevés cadastraux, ni de plan de la province qui détaille à une échelle fine l'occupation des sols. En outre, la propriété foncière est réservée aux citoyens de nationalité cambodgienne, et les investisseurs étrangers ne peuvent en théorie obtenir que des concessions avec des baux emphytéotiques, ce qui

---

<sup>46</sup> C'est l'objet de l'étude menée par J.-M. Mignot, de l'AFD, étude qui n'a pas donné lieu à un rapport publié.

favorise la pratique des prête-noms, rendant plus difficile encore un état des lieux de la propriété foncière.

Des incohérences en termes d'aménagement sont aussi le fait d'une certaine ignorance de la part des autorités administratives de l'impact des établissements industriels en termes de paysage et d'environnement. Les industries visent des emplacements plans, à proximité des voies de communication et de la mer dans le cas où celle-ci a un rôle dans leur approvisionnement ou une utilité pour leurs circuits de refroidissement. C'est pourquoi un projet de raffinerie avait obtenu une concession pour occuper le centre de l'une des plus vastes plages de Sihanoukville, à l'un des endroits les plus attractifs pour le tourisme. Face à l'enjeu, et prenant conscience de l'impact négatif d'une telle industrie à cet endroit, le cabinet du Premier Ministre, sous l'impulsion des dirigeants du groupe Vinci, et en collaboration avec le CDC, a annulé la concession. Lorsque les décisions politiques sont prises au plus haut niveau de l'État, comme dans le cas présent, elles sont appliquées rapidement.

Mais lorsque les démarches passent par les différents échelons de la voie hiérarchique, des accommodements financiers peuvent souvent être trouvés pour contourner la législation ; ceci explique que le grand projet de Sihanoukville soit géré au plus haut niveau de l'État. Pour l'heure, le contrôle de l'État sur l'aménagement du territoire reste incomplet dans la pratique.

Si, à l'échelle nationale, les grandes orientations de l'aménagement du territoire dessinées par l'État sont un puissant moteur pour les investisseurs, à une échelle très fine, l'occupation de l'espace est le plus souvent spontanée, en ce sens qu'il y a appropriation d'une portion de cet espace de manière plus ou moins légale et qu'une partie des investisseurs s'implantent là où ils l'entendent en fonction de leurs propres priorités, sans tenir compte des plans d'urbanisation lorsqu'ils existent.

Dans le domaine du tourisme par exemple, les infrastructures hôtelières s'installent de préférence en bord de mer, en privatisant des plages obtenues en concession. Mécaniquement, les commerces, notamment destinés aux touristes, gravitent à proximité immédiate des hôtels et des plages.



Photographie 4 : Paillotes spontanées sur une plage de Sihanoukville

Or ce phénomène, encore embryonnaire à Sihanoukville, tend à créer une zone touristique à part entière, rejetant la ville, son activité et sa population en arrière. Dans cette aire dévolue au tourisme, l'implantation des grands groupes est aisément contrôlable et se fait dans les cadres prescrits par le gouvernement. Mais la multitude des petits commerçants, hôteliers ou artisans qui se greffent sur la trame des grandes infrastructures d'accueil est beaucoup moins visible légalement, plus mouvante et par conséquent moins facile à contrôler. L'expérience de la prolifération des petits commerces aux abords des temples d'Angkor et de la difficulté à les canaliser donne une idée du phénomène. Elle se double d'ailleurs d'une recrudescence de la mendicité aux abords des lieux de consommation destinés aux touristes.

La multiplication des investisseurs privés, que ce soit des entreprises ou des particuliers, est un atout pour la rapidité du développement de Sihanoukville et la vitesse d'exécution des plans, mais c'est aussi une difficulté importante à gérer pour le gouvernement. En effet, chaque promoteur met en œuvre des projets qui lui sont propres, sans que des normes architecturales ne les homogénéisent. On peut ainsi observer à Sihanoukville des complexes résidentiels en construction dont les styles sont très divers et qui ne permettent pas de donner au front de mer une cohérence d'ensemble. En outre, les normes techniques appliquées par certains constructeurs

laissent à désirer : les terrains sont souvent mal stabilisés, les murs insuffisamment soutenus et les fondations parfois peu profondes.



Photographie 5 : Des complexes résidentiels de types différents en construction

Actuellement, les panneaux indiquant les projets en cours fleurissent en ville et aux alentours, et ils permettent d'identifier la pluralité des investisseurs, de leurs nationalités et de leurs secteurs. Il n'est pas sans intérêt de noter que l'un des principaux investisseurs dans la région est le groupe Sokha, propriété d'un Vietnamien, qui possède le plus grand hôtel de la ville, en a un deuxième en projet sur la plus vaste plage, et aménage également une île au large de Ream, créant ainsi un complexe touristique. De plus, le même investisseur est propriétaire de la compagnie pétrolière Sokimex, parmi les plus présentes dans le pays, et d'un grand hôtel de Siem Reap, et il est le maître d'œuvre d'un ambitieux projet sur les berges du fleuve à Phnom Penh.

Le fait qu'un groupe d'origine vietnamienne soit dans une position prééminente en termes d'investissements, et ce dans différents secteurs de l'économie cambodgienne, rend la position du gouvernement cambodgien délicate. Les autorités de l'État affirment toutes le principe de l'ouverture sans barrière aux investisseurs étrangers. Toutefois, il est certain que l'omniprésence du groupe Sokha dans une région très proche de la frontière vietnamienne et l'intégration des complexes hôteliers du groupe à des circuits comprenant les îles vietnamiennes du golfe de Thaïlande peut apparaître comme une ingérence du puissant voisin par le biais du secteur privé. Etant donné la nature du régime politique et économique du Vietnam, il est en effet difficile d'imaginer un puissant investisseur privé dépourvu du soutien de l'État.

Le contrôle des investissements et de leurs implantations est donc, à double titre, essentiel pour le Gouvernement royal cambodgien. Il s'agit d'une part de préserver les potentialités de développement de la province à long terme en gérant au mieux le territoire et son organisation. Mais d'autre part, si l'ouverture aux capitaux étrangers prévaut, une certaine méfiance subsiste à l'égard de certains investisseurs qui peuvent apparaître comme le fer de lance d'enjeux géopolitiques de contrôle des territoires par le contrôle de leur économie, entre les pays de la zone.

Le Gouvernement royal cambodgien a besoin d'attirer des investisseurs privés nombreux pour développer le pôle de Sihanoukville sur le plan économique et pour créer de l'activité dans la région, mais il se trouve confronté aux difficultés de gestion que cela implique, notamment pour faire respecter les plans établis. Si les grandes entreprises semblent s'implanter de manière encadrée, une multiplicité de petits investisseurs, y compris de particuliers, très difficiles à contrôler, installent leur activité de manière spontanée, et échappent en bonne partie aux règles. En outre, dans la diversité des acteurs impliqués, se dessine la domination de quelques grands groupes peu nombreux, dont certains représentent par leur nationalité une menace symbolique pour l'État, au plan géopolitique. Cependant, la primauté des enjeux économiques pousse à mettre entre parenthèses ces considérations politiques pour attirer les acteurs les plus à même d'investir efficacement dans les secteurs de l'industrie et du tourisme, et de permettre ainsi au Cambodge de mener à bien son projet ambitieux de développement simultané de ces deux secteurs d'activité à Sihanoukville.

## **Chapitre 5 - Un vaste projet industriel et touristique dans un espace restreint**

Le Gouvernement cambodgien est désormais confronté à la nécessité de gérer l'arrivée massive d'investisseurs et le développement rapide de l'activité dans la région de Sihanoukville. La finalité du projet est d'articuler ces activités de manière harmonieuse, afin que l'économie de la région puisse reposer sur deux piliers, à la différence de Siem Reap dont le tourisme est la seule manne, sans être pour autant le lieu d'un conflit pour l'espace de la part de ces différentes activités. Cet équilibre du développement de Sihanoukville apparaît essentiel pour faire de la province un nouveau pôle dynamique du territoire cambodgien. Mais la question est de savoir si les moyens mis en œuvre pour assurer la cohérence du projet sont efficaces dans l'optique d'un meilleur contrôle du territoire par l'État.

### ***Le défi de l'articulation de deux pôles de développement***

Les plans directeurs et *master plans* adoptés par le Gouvernement en étroite collaboration avec le groupe Vinci n'ont pas seulement pour but de canaliser les investissements privés en leur donnant un cadre de référence. Ces documents d'urbanisme sont également l'outil privilégié d'une meilleure maîtrise du territoire de la province par l'État. En effet, le but du projet pour la province de Sihanoukville est d'en faire une région complexe, reposant sur les deux piliers économiques que sont l'industrie et le tourisme, ce qui lui donnerait un statut particulier dans un pays où les grandes villes sont marquées par un quasi monopole de l'activité dominante. On peut donc faire l'hypothèse que la volonté de l'État de créer un pôle « complet » s'inscrit dans la logique d'un positionnement de Sihanoukville au rang de ville d'importance majeure sur le plan économique et démographique à l'échelle du Cambodge et de la région.

Le choix du développement simultané de deux secteurs d'activité est une originalité dans l'aménagement du territoire cambodgien, et témoigne d'une prise de conscience de la nécessité d'asseoir le développement sur des bases solides et stables. C'est en effet en garantissant un certain équilibre de l'économie de la province que l'État cherche à lui donner les moyens de faire face à d'éventuelles crises dans l'un ou

L'autre de ces secteurs, tous deux extrêmement vulnérables à la conjoncture économique.

Autour de l'aéroport de Sihanoukville, dont le rôle est moteur, la mise en valeur des atouts de la région pour ces deux secteurs économiques est envisagée dans une optique de complémentarité, et non d'opposition entre deux activités à forte emprise spatiale, dont les impacts en termes de milieu peuvent paraître *a priori* antagonistes. Les plans d'urbanisme existants, c'est-à-dire le master plan du cabinet français SEURA et le schéma simplifié du groupe Vinci, visent à rendre possible la coexistence de ces activités.

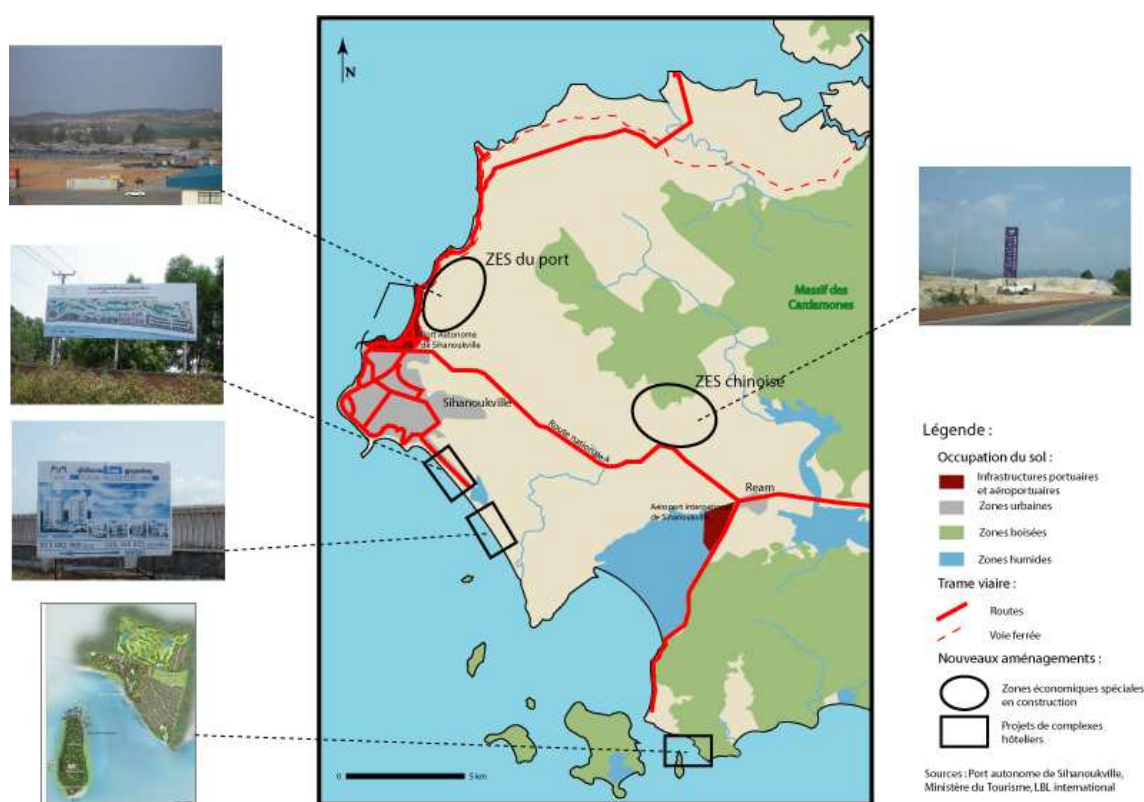


Figure 3 : Les principaux projets hôteliers et industriels

En effet, les industries sont consommatrices d'espace, et les ZES en construction ont une emprise au sol et un impact sur le paysage et l'environnement non négligeables. Les usines agro-alimentaires et pétrochimiques qui devraient bientôt se développer sont des industries polluantes, susceptibles de donner une image négative de la région et de produire des nuisances incompatibles avec l'accueil des touristes. Le tourisme est, à l'inverse, à la recherche de littoraux propres et de paysages « naturels », afin d'exploiter les aménités d'un milieu « préservé », « sauvage », tant en ce qui concerne son littoral



que son arrière-pays. C'est ce potentiel que l'État tente de mettre en valeur et de sauvegarder en donnant à chacun des deux secteurs l'espace et les moyens de son expansion dans le respect des autres activités.

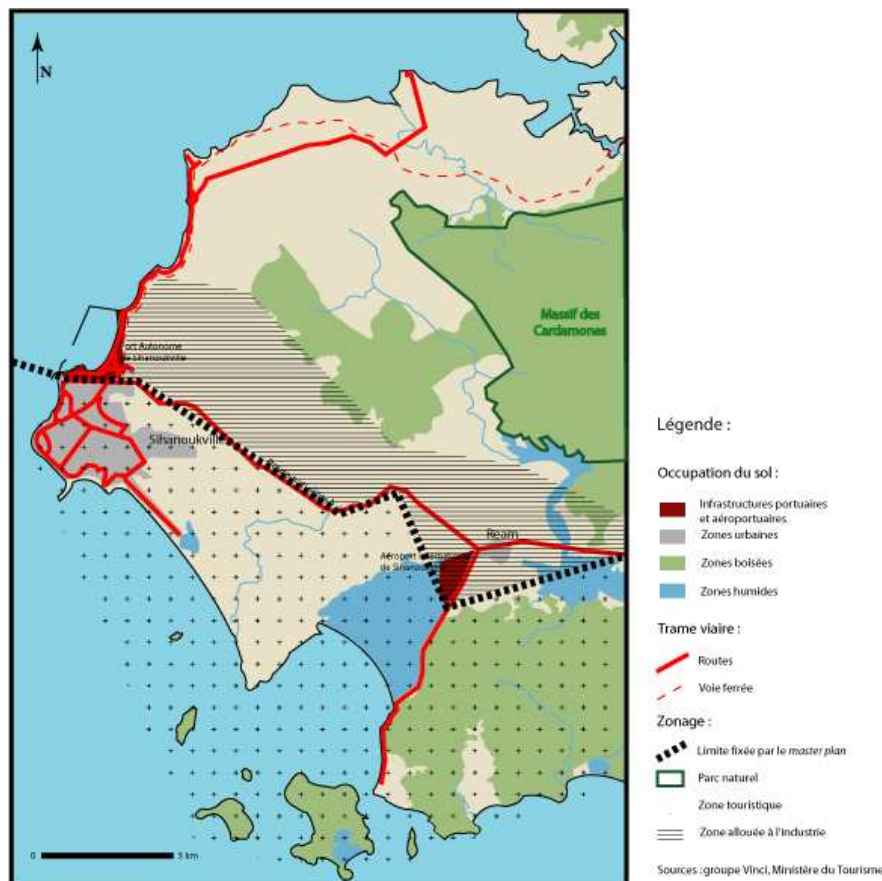
Industrie et tourisme sont appelés à se développer en parallèle, mais sans doute à des vitesses différentes. C'est en garantissant dès l'origine le potentiel de développement de chacun des secteurs que le Gouvernement royal cambodgien entend éviter une monoactivité périlleuse pour la stabilité économique de la province. Les investissements dans les deux branches sont en effet pensés de manière complémentaire : il s'agit de créer une synergie économique, dont le point focal est l'aéroport, qui doit donner du poids à Sihanoukville dans l'organisation spatiale du Cambodge et dans la région Asie du Sud-Est.

L'originalité de ce choix tient au fait qu'au Cambodge, Phnom Penh, par son statut de capitale, est relativement diversifiée, concentrant les activités administratives, la plupart des industries et l'essentiel des services. Mais en dehors de la capitale, Siem Reap est jusqu'à maintenant le seul pôle de développement important, qui a pris son essor avec la réouverture du pays dans les années 1990 et dont le développement est fondé pour une part écrasante sur le tourisme (plus de 80% d'après le ministère du Tourisme), ce qui rend la région très vulnérable. La conjoncture économique a en effet un impact non négligeable sur la fréquentation des sites d'Angkor, et la plupart des hôteliers déclarent avoir enregistré une baisse significative des réservations depuis septembre 2008. Mais le tourisme peut également être affecté par des crises politiques ou sanitaires. Par exemple, au moment du blocage de l'aéroport de Bangkok, en Thaïlande (2008), l'accès à Siem Reap est devenu moins aisé par avion, car le hub dont proviennent la plupart des passagers était fermé, provoquant donc des annulations de voyage de la part de nombreux touristes. D'autre part, la crise sanitaire du SRAS, qui a touché l'Asie du Sud-Est en 2003, a été un frein pour les voyageurs et a également conduit à une baisse de fréquentation des sites d'Angkor.

Fort de ces constatations, le Gouvernement cambodgien souhaite faire de Sihanoukville un pôle équilibré, ne dépendant pas exclusivement de l'industrie ou du tourisme, mais pouvant compter sur les deux activités. Quoique les autorités ne présentent pas les choses de cette manière, il est possible de penser qu'au-delà des considérations économiques, c'est le poids stratégique de la ville qui se joue, tant au niveau national que sur le plan international. Le Vice Premier Ministre affirme que Sihanoukville a vocation à devenir un pôle clé dans le réseau des villes cambodgiennes,

par sa participation à la richesse nationale, mais également par son poids démographique. Or, l'acquisition par la province d'une dimension importante lui donnera certainement une portée symbolique comme vitrine du développement du Cambodge et une portée à l'échelle de l'Asie du Sud-Est comme littoral capable de concurrencer les stations balnéaires thaïlandaises et comme port industriel auquel la pétrochimie pourrait conférer une position incontournable parmi les points structurants de la région du Grand Mékong<sup>47</sup> en cours de création.

La conception intégrée et concertée du développement de Sihanoukville est donc essentielle tant sur le plan économique que symbolique et géopolitique. Afin de matérialiser la nécessité d'allouer des espaces spécifiques à l'industrie et au tourisme, les responsables du groupe Vinci ont proposé un plan d'organisation du territoire à l'échelle de la presqu'île de Sihanoukville, qui se résume en une séparation nette des activités : au nord de la route nationale 4, l'industrie, au sud, le tourisme.



Carte 7 : Partage schématique de l'espace entre industrie et tourisme

<sup>47</sup> La Région du Grand Mékong regroupe la Birmanie, le Cambodge, la Chine, le Laos, la Thaïlande et le Vietnam dans une perspective d'intégration régionale à l'échelle du bassin du Mékong. Ce projet a été initié en 1992 par la Banque asiatique de développement (Taillard, 2004).

La simplicité volontaire de ce plan est d'autant plus consensuelle qu'il expose de manière claire les grandes lignes directrices de l'aménagement et pose en principe la séparation de l'industrie et du tourisme. Toutefois, il ne faut pas y voir une vision simplificatrice de la réalité, mais bien plutôt un outil de gestion du territoire efficace. Cette séparation nette est consensuelle notamment parce qu'elle donne à voir de manière concrète la nécessité pour les investisseurs de respecter un cadre minimal, afin de donner une cohérence à l'aménagement de la région, tout en n'étant pas aussi contraignant qu'un *master plan* en termes de localisation des activités. Par conséquent, à défaut de pouvoir dès à présent exercer un contrôle strict sur l'implantation des investisseurs privés et les soumettre à des directives très restrictives, le pouvoir administratif, en accord avec le groupe Vinci, cherche à encadrer ainsi de manière efficace les installations nouvelles, en s'attachant d'abord à la cohérence de deux zones distinctes mais complémentaires.

### ***Une planification qui engendre une forte spéculation : quelles chances de réussite ?***

Dans un contexte marqué par un secteur informel assez présent et par un manque de contrôle de la hiérarchie administrative, on peut se demander si les mesures de planification prises au plus haut niveau de l'État trouvent une application concrète efficace, et si le projet d'une province de Sihanoukville marquée par une dualité de ses activités, traduite dans l'organisation du territoire, est en passe de réussir.

Le plan directeur d'aménagement de Sihanoukville n'a pas encore été officiellement adopté en Conseil des Ministres, mais déjà des copies circulent (il est possible de se les procurer dans les marchés et auprès de vendeurs, au même titre que les plans de la ville) et alimentent une forte spéculation foncière. Le marché des terrains à bâtir a notamment explosé sur les hauteurs de la ville, qui connaissent un phénomène de parcellisation. Le nouveau maillage cadastral qui en résulte se fait à la hâte, sous la pression d'une demande croissante qui spéculé sur la hausse des prix due au regain d'attractivité et d'activité de la province de Sihanoukville<sup>48</sup>. Cette spéculation a été entamée par quelques initiés qui avaient connaissance des plans de développement,

---

<sup>48</sup> Il n'existe pour l'heure aucune étude présentant l'évolution des prix des terrains, et aucun document cadastral n'est consultable, car les archives ont été détruites durant la période Khmer rouge et le travail de recensement systématique des parcelles n'a pas encore été entièrement réalisé. Il est donc nécessaire de s'en remettre au témoignage des investisseurs et des autorités de la province en ce qui concerne le coût du foncier, et à l'observation de terrain pour le constat de la fragmentation des parcelles.

mais elle s'est très rapidement diffusée : les acquéreurs sont avant tout des Cambodgiens appartenant aux classes aisées, et des promoteurs qui réalisent des opérations immobilières et délimitent des parcelles à bâtir dans le but de les revendre à de futurs acquéreurs.



Photographie 6 : Des parcelles pentues compartimentées à la hâte

Or la précipitation avec laquelle ces opérations d'appropriation de l'espace encore vierge se produit conduit à une fragmentation considérable des terrains. Ceci se marque dans le paysage par un cloisonnement fait de murs montés à la hâte, sur des terrains souvent trop étroits et pentus, dont la viabilisation n'est absolument pas assurée pour le moment. En outre, les compartiments ainsi délimités sont exposés aux aléas du climat : les murets de parpaings qui les cloisonnent paraissent précaires, et la pente de certains des terrains les rend d'autant plus malaisés à lotir par la suite que la saison des pluies est particulièrement violente sur la côte et que le ravinement y est important.

La diffusion, volontaire ou non, d'un plan d'aménagement sert donc les intérêts de l'État en ce qu'il a besoin de pouvoir contrôler l'extension des implantations humaines à l'échelle de la province ; mais à l'échelle de la ville, il peut en revanche avoir des conséquences moins favorables à cause de la spéculation foncière qu'il induit. Toutefois, celle-ci devrait se réguler d'elle-même sous les effets conjugués de la crise économique actuelle, qui a freiné les investissements, et de la prise de conscience de l'écart qui existe entre les prix atteints récemment et la réalité du marché à venir. Si les terrains situés sur la côte et intéressant directement les professionnels du tourisme devraient en effet atteindre des valeurs très élevées, il est probable que les parcelles réduites qui ont été dessinées sur les hauteurs de la ville ne trouveront pas un marché

aussi dynamique, dans la mesure où elles sont exiguës et où une bonne partie d'entre elles sont dépourvues des attraits du littoral. Si les populations locales tournent traditionnellement le dos à la mer, ces parcelles sont destinées à de nouveaux arrivants à la recherche des atouts de la position côtière.

Les plans destinés à permettre un meilleur contrôle de l'occupation du sol à l'échelle de la province de Sihanoukville sont donc un facteur déterminant de la forte spéculation qui a cours dans les espaces à bâtir autour de la ville. Forts de la connaissance des grandes orientations de l'aménagement urbain, des investisseurs privés, au premier rang desquels certains membres du gouvernement, ont amorcé des mouvements massifs d'achats de terrains, engendrant une bulle spéculative. Ce n'est pas l'aménagement de Sihanoukville lui-même qui est menacé par ces opérations foncières, mais c'est plutôt l'ambition d'un encadrement du développement et de sa rapidité qui est mise à mal.

Le développement conjoint de l'industrie et du tourisme dans la région de Sihanoukville est un choix qui a pour but de permettre un certain équilibre économique et une complémentarité des secteurs d'activité, priorité de l'aménagement de la province depuis les années 1960 (Vann, 2006). L'État, conjointement avec le groupe Vinci, a imposé une ligne directrice forte et lisible pour l'installation des différentes activités à l'échelle de la province. Cette sectorisation a cependant un certain nombre d'effets pervers et engendre des mouvements de spéculation foncière incontrôlée, de sorte que ce qui était conçu comme un moyen d'encadrer les investissements devient une des causes de leurs excès. La volonté de l'État d'affirmer son contrôle sur les opérations d'aménagement de Sihanoukville est donc écornée dans la réalité. Dès lors, on peut se demander si le même constat d'une politique de l'État visant à maîtriser l'espace national ne peut pas être fait en termes d'encadrement de l'organisation du territoire à l'échelle nationale.

## **Chapitre 6 - À l'échelle nationale : modification des équilibres entre les villes et remise en cause du schéma d'organisation spatiale**

À l'échelle nationale, la création d'un nouveau pôle de développement plurisectoriel à Sihanoukville, articulé autour d'une plate-forme multimodale, est un choix fort qui implique de profondes mutations du territoire cambodgien. Parallèlement à l'objectif de développement de l'économie, l'enjeu pour le gouvernement est d'asseoir son contrôle sur le territoire national et ses marges. Il est en effet envisageable que la transformation d'une ville, jusqu'alors classée comme « périphérie »<sup>49</sup> du territoire, en centre d'importance majeure apporte des changements sur l'ensemble de l'organisation spatiale du pays. Cette logique est d'ailleurs celle qui conduit la politique d'infrastructures de l'État dans toutes les provinces du pays.

### ***Les enjeux pour les deux grandes villes actuelles : complémentarité ou concurrence ?***

Phnom Penh et Siem Reap, on l'a vu, ont une domination incontestée au Cambodge, avec un partage des activités relativement net. L'avènement de Sihanoukville comme nouveau pôle urbain majeur risque de bouleverser l'équilibre établi, mais la question est de savoir si ce sera dans le sens d'une complémentarité qui renforcera le poids du réseau des villes du Cambodge, ou si cela générera une concurrence entre pôles urbains, ce qui serait un facteur d'affaiblissement du pays sur la scène internationale.

Si l'on pose l'hypothèse d'un développement de Sihanoukville conforme aux ambitions du Gouvernement cambodgien et aux prospectives du groupe Vinci, la ville devrait devenir un pôle d'importance comparable à Siem Reap en termes de démographie, avec 2 millions d'habitants à l'horizon 2030<sup>50</sup>. L'aéroport international pourrait quant à lui accueillir 3 millions de passagers à la même date, d'après le scénario médian envisagé par le même rapport. Dès lors, soit cette croissance se fait en complément de celle qui affectera Phnom Penh et Siem Reap, soit elle se fait par transfert d'activités et de populations depuis ces deux villes.

---

<sup>49</sup> BRUNEAU, M., 2002, « Cambodge », in FOUCHER, M. (dir.), *Asies nouvelles*, chapitre 20, Paris, Belin, 480 p. et BRUNEAU, M., 2006, *L'Asie d'entre Inde et Chine, Logiques territoriales des États*, Paris, Belin, Mappemonde, 317 p.

<sup>50</sup> LITTLE, A. D., 2008, *Development Strategy for Cambodian Airports*, Rapport final, 10 octobre 2008, Présentation à la SCA, 159 p.

Jusqu'à présent Siem Reap restait de loin la capitale touristique du Cambodge, avec 2 millions de touristes en 2007, attirés par le patrimoine des sites d'Angkor. L'aménagement d'une station balnéaire liée à l'ouverture d'un aéroport international à Sihanoukville devrait créer un appel d'air et attirer les visiteurs vers une nouvelle destination. Il est toutefois peu probable que Sihanoukville concurrence Siem Reap ; c'est plutôt en termes de complémentarité des deux destinations qu'il faut raisonner. Le Ministère du Tourisme met en avant l'idée d'une complémentarité des offres de séjour, portée également par la stratégie des principales firmes hôtelières, qui cherchent à étendre leur réseau à Sihanoukville.

De même, les responsables de la SCA disent travailler en collaboration étroite avec les plus hautes autorités de l'État à la création d'une compagnie aérienne nationale (Royal Air Cambodge, compagnie nationale, a déposé le bilan en 2000) pouvant assurer des liaisons intérieures entre les trois aéroports internationaux. Le choix de recréer une compagnie aérienne nationale est en effet bien plus politique qu'économique. Des avantages devraient également être offerts aux compagnies aériennes qui incluront Sihanoukville comme destination dans leur circuit au Cambodge, facilitant ainsi la mobilité des touristes entre les destinations que le Cambodge leur offre.

Si Siem Reap semble à l'abri de la concurrence de Sihanoukville, Phnom Penh pourrait voir le nombre de ses visiteurs baisser. En effet, la capitale est pour l'heure une destination secondaire pour un certain nombre des visiteurs d'Angkor, mais si ceux-ci se voient offrir la possibilité d'un séjour balnéaire, il est possible que Phnom Penh devienne relativement moins attractive. Mais un autre scénario est possible – et privilégié par l'État et le groupe Vinci : celui du Cambodge comme destination à part entière, proposant un circuit triangulaire aux visiteurs.

Du point de vue de l'industrie, la situation est différente. Phnom Penh est pour l'instant le pôle industriel principal du pays, mais la politique de déconcentration de ce type d'activités en direction de Sihanoukville, si elle répond au besoin d'une meilleure gestion de l'urbanisation et d'une amélioration des temps et des coûts de transport des marchandises, risque de faire de la capitale un pôle très largement administratif et de services. En effet, le transfert des activités industrielles vers le débouché portuaire devrait s'accompagner d'un départ d'une partie de la main d'œuvre et d'une déprise industrielle de la région de Phnom Penh, au profit des activités de services, moins gourmandes en espaces et plus liées à la centralité et aux fonctions de commandement de la capitale administrative.

Plus qu'une concurrence entre les grandes villes du Cambodge, le développement de Sihanoukville comme pôle touristique et industriel semble être un facteur de rééquilibrage du territoire et de canalisation des dynamiques économiques, concentrées en trois pôles principaux du territoire. Ceci apparaît comme une forme de remise en question de la macrocéphalie de Phnom Penh, qui concentre de plus en plus l'essentiel de la population et des activités du pays. Mais, derrière cette idée de meilleur équilibre du territoire, se dessine l'affaiblissement possible du statut de la capitale.

Le paradigme français qui consiste à rééquilibrer la croissance en créant des métropoles d'équilibre, avant de considérer qu'il est important de conserver à Paris son statut métropolitain dans un contexte de mondialisation accrue, n'est certes pas transposable comme tel à un pays en développement, mais il peut s'avérer un outil d'analyse intéressant. En effet, le Gouvernement cambodgien cherche aujourd'hui à équilibrer le développement du pays en direction des provinces, mais dans le contexte d'une concurrence accrue avec les pays voisins et d'une intégration de plus en plus poussée dans la mondialisation, la question du poids de la capitale peut être posée. Le dégagement de l'emprise industrielle à Phnom Penh pourrait libérer des espaces conséquents et améliorer l'image de la ville, tandis que le maintien d'une très forte centralisation de l'appareil politique et administratif renforcerait en fait sa position de centre d'activités.

La SCA est d'ailleurs optimiste sur le maintien, et même la progression du nombre de passagers accueillis à Phnom Penh, dont une part significative est constituée d'hommes d'affaires<sup>51</sup> (plus de 50% du trafic). Il est probable que par la mise à l'écart du secteur industriel, Phnom Penh pourra affirmer sa position de capitale administrative dont la légitimité sera renforcée par un meilleur contrôle du territoire national, tandis qu'elle acquerra une dimension technopolitaine grâce à la prépondérance des activités de services et de production plus qualifiée qu'elle concentrera.

La complémentarité entre les trois villes principales du pays reste l'objectif premier du Gouvernement royal cambodgien. Celui-ci recherche une spécialisation des villes permettant à chacune d'elles d'acquérir un poids significatif et une visibilité accrue à l'échelle de l'Asie du Sud-Est, tout en permettant une meilleure gestion du territoire national depuis le cœur administratif, économique et démographique qu'est Phnom Penh, dont la centralité est renforcée.

---

<sup>51</sup> LITTLE, A. D., 2008, *Development Strategy for Cambodian Airports*, Rapport final, 10 octobre 2008, Présentation à la SCA, 159 p.



Ce n'est qu'avec le recul que l'on pourra dire avec certitude si l'émergence de Sihanoukville comme pôle urbain d'importance majeure a été pour Phnom Penh et Siem Reap un facteur de déstabilisation ou si au contraire elle a permis de consolider l'organisation spatiale du Cambodge en lui donnant une assise plus stable, fondée sur la complémentarité de trois grands centres économiques et démographiques, modifiant le modèle actuel d'organisation spatiale.

### ***Vers la proposition d'un nouveau schéma d'organisation de l'espace cambodgien***

Un modèle d'organisation spatiale du Cambodge a été proposé par Michel Bruneau<sup>52</sup>. Il met en avant la structuration du territoire autour de l'axe Bangkok-Hô Chi Minh-Ville, le long du Tonle Sap et du Mékong, centrée sur les deux pôles de Phnom Penh et de Siem Reap. Dans ce modèle, Sihanoukville apparaît aux marges du territoire national.

L'étude du développement de la province portuaire autour du nouvel aéroport international invite à repenser les modalités de l'organisation du territoire cambodgien à l'échelle nationale, et à considérer les changements qui peuvent apparaître par rapport au modèle de Michel Bruneau. À moyen terme, les projections de croissance économique et démographique de la province permettent de proposer un nouveau schéma de l'organisation spatiale du Cambodge, prenant en compte les nouvelles polarités qui se dessinent notamment grâce à l'amélioration du réseau aérien national et au développement de la province de Sihanoukville.

La prépondérance de Phnom Penh ne semble pas démentie, mais d'un modèle structuré par l'axe central Bangkok-Hô Chi Minh-Ville l'on passe à une organisation fondée sur trois pôles dont le cœur est un triangle dynamique par lequel transitent la plupart des flux de population, de biens et de capitaux. C'est désormais autour de cette zone centrale que pourrait certainement s'articuler la nouvelle organisation spatiale du Cambodge.

---

<sup>52</sup> BRUNEAU, M., 2002, « Cambodge », in FOUCHER, M. (dir.), *Asies nouvelles*, chapitre 20, Paris, Belin, 480 p. et BRUNEAU, M., 2006, *L'Asie d'entre Inde et Chine, Logiques territoriales des États*, Paris, Belin, Mappemonde, 317 p.



Légende :

- Capitale provinciale
- Pôle structurant de développement

- Centre dynamique
- Zone fortement polarisée et active
- Zone périphérique

Sources : recensement 2008, Little, 2008  
Ministère de l'aménagement du territoire, CDC.

Carte 8 : Une nouvelle organisation spatiale du Cambodge possible

L'amélioration de l'ensemble des infrastructures de transport doit permettre une meilleure cohérence du territoire et faciliter les échanges au sein du pays, tout en remettant en cause l'écrasante prépondérance de la route qui mène de Bangkok à Hô Chi Minh-Ville dans les flux de population et de marchandises. En outre, le fait que chacun des trois grands pôles possède un aéroport international est un signe d'ouverture croissante sur l'extérieur en même temps que le gage d'une autonomie accrue du Cambodge en termes de flux aériens, puisque la multiplication des portes d'entrée du

territoire devrait mécaniquement faire baisser le degré de dépendance aux grands hubs de la région.

La circulation entre les pôles urbains du Cambodge est donc une priorité pour permettre au nouveau modèle d'organisation spatiale qui se dessine de fonctionner pleinement, tout en assurant une certaine cohérence du territoire national, en incluant ses marges dans le processus de développement.

***La circulation entre les pôles : aéroport, route et rail au service de la cohésion du territoire national ou facteur d'éclatement ?***

Dès lors que l'axe traditionnellement structurant n'est plus le seul pivot du territoire, c'est l'intégralité du réseau de transports et de communications qui doit être repensé, afin de donner sens à la tripolarité nouvelle du Cambodge, mais aussi afin que les marges du pays ne se trouvent pas irrémédiablement rejetées en périphérie, à l'écart du dynamisme des régions « centrales ».

Le Conseil pour le Développement du Cambodge (CDC) met l'accent sur l'inscription des programmes de réhabilitation des infrastructures routières et ferroviaires en direction de Sihanoukville dans une politique plus vaste d'amélioration de l'ensemble des réseaux de communication du Cambodge. Cette politique a pour but d'améliorer les liaisons entre Phnom Penh et les différentes capitales de province, dont certaines étaient, jusqu'à une date récente, extrêmement isolées du fait de l'état très dégradé des routes. Il s'agit à la fois d'assurer une meilleure intégration des provinces périphériques au développement économique du Cambodge et d'affermir le contrôle politique de l'État sur les marges du pays.

Si l'amélioration des liaisons vers la province de Sihanoukville est un enjeu économique majeur, du fait de l'importance commerciale du port, la remise en état des routes vers les provinces les plus marginales a un enjeu stratégique important. En effet, les provinces du nord-est (Rattanakiri et Mondolkiri), très peu densément peuplées, abritant pour l'essentiel des populations nomades (les Jaraï par exemple), échappent encore partiellement à l'autorité de l'État. Ce sont des régions frontalières – avec le Laos et le Vietnam pour le Rattanakiri, avec le seul Vietnam pour le Mondolkiri – assez mal contrôlées, dont la porosité est une menace pour la souveraineté nationale dans un contexte géopolitique parfois tendu avec les pays voisins sur le plan des traités frontaliers, malgré les accords signés en 2005 avec le Vietnam, qui mettent fin

officiellement aux contestations de tracé, mais qui ne règlent pas sur le terrain la question du contrôle effectif de territoires isolés et éloignés de la capitale nationale.

La politique actuelle de réhabilitation des principaux axes de communication va bien au delà du seul cadre du développement de la province de Sihanoukville. Ces axes convergent sur Phnom Penh, car ils visent en premier lieu à rétablir la connexion des capitales provinciales avec la capitale nationale. Toutefois, d'autres axes sont en cours de réaménagement, avec une orientation transversale, comme par exemple la route qui doit mener de la frontière thaïlandaise à la frontière vietnamienne par le littoral, ou encore celle qui doit relier Siem Reap à Banlung, chef-lieu du Rattanakiri, puis au Laos et au Vietnam. Ces grands axes, secondaires en termes de structuration de l'espace national, ont cependant une dimension de tout premier plan dans la constitution de la région du Grand Mékong, qui privilégie des corridors de développement transversaux reliant les pays du bassin du Mékong entre eux.

En termes de contrôle des marges du territoire national, la politique d'amélioration de l'ensemble des réseaux de communication en direction des capitales provinciales est un préalable nécessaire. Toutefois, il apparaît à l'observation des tendances démographiques et des pôles d'attraction des capitaux que la politique actuelle d'un développement privilégié de Sihanoukville aboutit non à la remise en cause de la suprématie de Phnom Penh et de l'attractivité touristique de Siem Reap, mais au renforcement du poids de l'ouest et du sud du pays, au profit d'une organisation qui devrait dorénavant reposer sur trois pôles et non plus sur un axe unique reliant Bangkok à Hô Chi Minh Ville, faisant du sud-ouest du Cambodge une région de première importance en Asie du Sud-Est.

La vision politique volontariste de l'État cambodgien se fonde avant tout sur la prise en compte des réalités économiques et trouve une traduction géopolitique dans la promotion d'une organisation spatiale nouvelle, support d'une politique de prestige vis-à-vis des pays voisins et d'une recherche d'intégration à un sous-ensemble régional cohérent à l'échelle du Bassin du Mékong. En effet, la manière dont les acteurs publics et privés interagissent dans le cadre de l'aménagement de la province de Sihanoukville montre que l'État garde la haute main sur les décisions en agissant directement auprès des principaux investisseurs et en maintenant un dialogue privilégié constant avec le groupe Vinci. Cette concertation non seulement touche les questions relatives à la gestion des aéroports et des flux aériens, mais elle est le fondement de la structuration d'ensemble du territoire national par le politique. Ainsi, selon les projections que l'on peut faire dans l'état actuel des choses, les flux et les richesses devraient se concentrer dans un triangle Phnom Penh-Siem Reap-Sihanoukville. Par la restructuration du territoire national autour de ce triangle dynamique, le Cambodge peut espérer accroître son poids dans le sous-ensemble de l'Asie du Sud-Est et se positionner de manière forte dans la Région du Grand Mékong en cours de constitution, dont il serait un élément central.

### **PARTIE III - Le développement de Sihanoukville : entre politique de prestige et intégration à un ensemble cohérent**

La nouvelle organisation spatiale qui se dessine au Cambodge, avec l'émergence d'un nouveau pôle de développement à Sihanoukville et le renforcement du réseau des trois grandes villes par l'amélioration des moyens de communication, est un élément majeur d'une politique de présence sur la scène internationale, à l'échelle du sud-est asiatique au premier chef. Au-delà des enjeux nationaux d'amélioration du dynamisme économique et de la maîtrise du territoire, ce sont des priorités supranationales qui émergent, en termes d'intégration régionale et d'image du Cambodge au sein de l'ensemble de l'Asie du Sud-Est et plus largement de l'Asie orientale.

Le nouvel axe de développement littoral qui se dessine au Cambodge fait partie de l'un des « couloirs de développement » promus dans le cadre de la Région du Grand Mékong. Le pays est d'ailleurs parcouru par plusieurs de ces axes en cours de réalisation, et il s'inscrit ainsi comme un maillon essentiel de l'intégration transnationale à l'échelle du bassin du Mékong. Au-delà de ce bassin, c'est dans le contexte d'une Asie orientale en plein essor et de plus en plus intégrée aux dynamiques de la mondialisation que le Cambodge tente d'obtenir une certaine visibilité. Or, tant géographiquement qu'économiquement, démographiquement et politiquement, ce pays est à l'écart des grandes puissances asiatiques et pâtit de cette position excentrée. La création d'un pôle dynamique à Sihanoukville, inscrit de plain pied dans la logique transnationale de la Région du Grand Mékong, est une tentative pour acquérir une visibilité internationale et une place, sinon comparable à celle de ses voisins, du moins intégrée aux flux majeurs de la zone.

Dès lors, on peut s'interroger sur la viabilité des projets mis en œuvre et des moyens mobilisés à Sihanoukville par rapport à ces ambitions. La question de savoir si le Cambodge peut prétendre, à plus ou moins long terme, à la création d'une métropole active et dynamique à l'échelle de l'Asie, fût-elle de second rang, se pose aujourd'hui à travers l'analyse des discours politiques et des réalités économiques du Cambodge.

## **Chapitre 7 - Dans le cadre de la Région du Grand Mékong : vers une intégration régionale accrue ?**

À l'échelle supranationale se pose la question de l'échelon pertinent d'analyse pour étudier l'intégration de Sihanoukville dans des dynamiques plus larges. Les nouveaux axes structurants de l'espace cambodgien mis en avant par l'étude des nouveaux rapports de force entre les principales villes s'inscrivent dans l'optique des corridors de développement de la « Région du Grand Mékong ». On peut faire l'hypothèse que, grâce à ce projet d'aménagement de grande ampleur, le Cambodge tend à prendre une place plus importante au sein de son ensemble régional, en privilégiant l'intégration transfrontalière, contrairement aux logiques de concurrence et de confrontation avec les pays voisins, qui ont dominé jusqu'à présent.

### ***La Région du Grand Mékong : éléments de compréhension d'une intégration régionale***

Le Cambodge est l'un des six pays de la Région du Grand Mékong, avec la Thaïlande, le Vietnam, le Laos, la Birmanie et la Chine. Il s'agit de la seconde tentative d'intégration régionale en Asie du Sud-Est après le Comité international pour l'aménagement du bassin inférieur du Mékong de 1957. La Région du Grand Mékong (RGM) a été promue dès 1992 à l'initiative de la Banque asiatique de Développement<sup>53</sup>, à une date où le Cambodge devait reprendre progressivement sa place sur la scène internationale.

Cette réintégration au processus de coopération s'est opérée par deux biais : d'une part la création de la RGM en 1992, d'autre part l'adhésion à l'ASEAN en 1999. De la sorte, le Cambodge a pu recouvrer un poids politique dans le sud-est asiatique et profiter des dynamiques économiques des pays voisins par la réouverture des échanges commerciaux et des investissements. La RGM agit à la fois sur le plan politique et sur le plan économique. Elle repose sur une vision stratégique d'intégration transnationale à l'échelle de l'Asie du Sud-Est qui a pour but de faire du Mékong, fleuve qui a longtemps divisé, un trait d'union entre les pays riverains, en promouvant une coopération intergouvernementale et une intégration fondée sur les échanges commerciaux<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.

<sup>54</sup> TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.

En effet, l'intégration régionale de l'Asie du Sud-Est passe par la mise en place d'un dialogue politique entre les pays, qui implique une reconnaissance mutuelle de la souveraineté des partenaires et de leur intégrité territoriale, mais cette coopération se fait avant tout sur des points économiques et par des accords ponctuels. Cette façon de procéder rappelle par exemple les débuts de l'intégration européenne et indique que la priorité actuelle est d'obliger les pays riverains du Mékong à entretenir un dialogue constant, à tisser des liens qui les unissent de manière forte, sans envisager pour l'heure d'intégration politique supranationale.

Le but est de dépasser les politiques de coopération transfrontalière bilatérales, trop restrictives, au profit d'ententes transnationales qui créent un réseau unissant les pays membres par des « corridors de développement ». La RGM a en effet pour objectif de rompre avec la conception du Mékong comme frontière ou facteur de division, afin d'unir les pays riverains. Pour cela, elle met en place des corridors économiques qui font l'objet d'accords commerciaux entre les pays concernés et qui structurent l'Asie du Sud-Est. Elle est en outre le point de convergence des stratégies territoriales nationales<sup>55</sup> ; elle oblige à ce titre les différents États à penser leurs projets d'aménagement en tenant compte des lignes de force structurant l'ensemble du bassin du Mékong. C'est le cas pour Sihanoukville, qui se trouve sur l'un de ces axes principaux, reliant la Birmanie au Vietnam par le littoral.

Les corridors de développement concentrent des flux croissants de personnes et de marchandises, mais sont également le vecteur d'investissements qui tirent profit des nouveaux axes de communication ; ils complètent ceux existant auparavant, mais peu nombreux à traverser les frontières. Au Cambodge, notamment, le seul axe international était jusqu'à maintenant la route Bangkok-Hô Chi Minh-Ville. Dans le cadre de la RGM, le plan de réhabilitation des infrastructures routières prévoit un axe littoral passant par Sihanoukville, ainsi qu'une route reliant la Thaïlande au Laos et au Vietnam par le nord-est du pays (annexe 10).

---

<sup>55</sup> TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.





Légende :

- Axe actuel de développement
- Corridors économiques de la RGM
- Pôles dynamiques structurants
- Capitales de province

Sources : BAD, CDC.

Carte 9 : Les « corridors économiques » au Cambodge

Le Cambodge est aujourd'hui au centre des dynamiques de la RGM, partageant une frontière avec la Thaïlande, le Vietnam et le Laos et étant donc un point de passage important entre ces pays. Il peut désormais devenir un lien entre ses voisins □ la Thaïlande et le Vietnam en particulier, au lieu d'un terrain d'affrontement<sup>56</sup>. Et on peut penser que la tutelle internationale de cette intégration régionale lui apporte maintenant les garanties nécessaires de souveraineté et lui permet d'envisager son développement intérieur de manière plus sereine. Mais la présence de flux traversant le territoire du

<sup>56</sup> TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.

Cambodge ne garantit pas que ce pays bénéficiera des dynamiques de développement qui le traversent.

### ***Une organisation du territoire qui s'inscrit dans la logique de la Région du Grand Mékong***

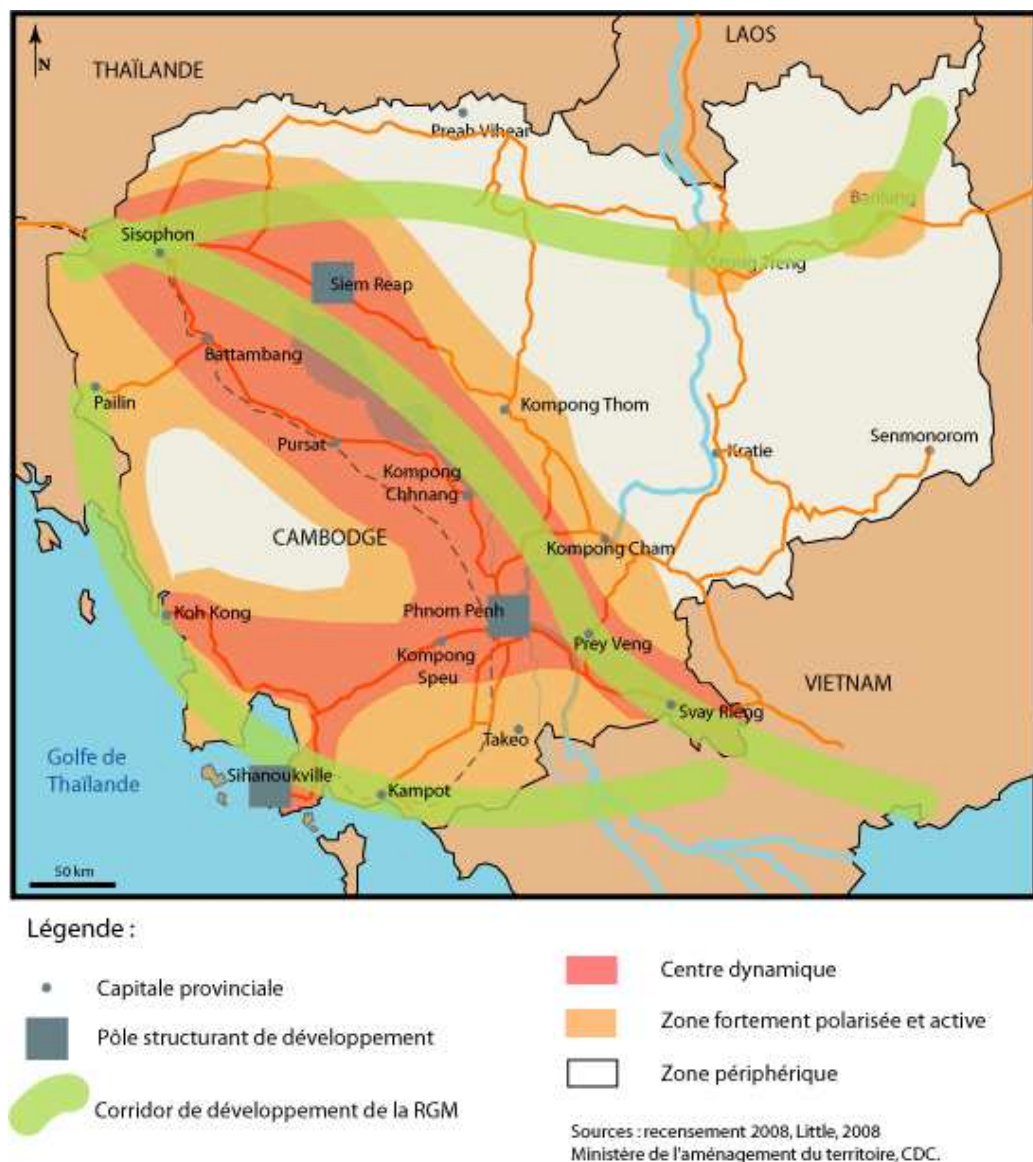
Si aujourd'hui, on l'a vu, le seul véritable axe d'envergure internationale est la route de Bangkok à Hô Chi Minh-Ville par le Tonle Sap et le Mékong, couloir structurant du territoire cambodgien, les priorités en termes d'infrastructures de transport sont désormais orientées vers les corridors de développement de la Région du Grand Mékong. De cette politique le Gouvernement royal cambodgien attend un dynamisme économique et urbain nouveau, mais on peut toutefois se demander si le pays, situé entre la Thaïlande et le Vietnam, ne risque pas, dans une certaine mesure, de subir un effet tunnel.

Le Cambodge est le lieu de passage de plusieurs de ces corridors, existants ou en projet, et c'est principalement cette logique qui porte les politiques d'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne les infrastructures routières. Celles-ci tiennent désormais compte non seulement de la nécessité de désenclaver les provinces périphériques et de les relier au centre économique et administratif du pays avec plus d'efficacité, mais également de l'impératif d'inscription du territoire national dans un ensemble plus large : la Région du Grand Mékong.

La position de Sihanoukville l'inscrit comme point névralgique d'un nouvel axe de communication, le corridor de développement littoral de la RGM. Cet axe est stratégiquement primordial parce qu'il relie la Birmanie au Vietnam en longeant le littoral, ce qui le distingue de l'axe traditionnel par le centre du pays et crée un nouvel arc de développement. La côte est devenue une zone dynamique par excellence en Asie au XXe siècle. Elle accueille des populations nombreuses et une activité économique très dynamique qui tire profit de l'ouverture internationale et des facilités de communication qu'offre l'océan Pacifique. C'est pourquoi l'aménagement de Sihanoukville est lesté d'un poids important à l'échelle nationale, étant donné la dimension supranationale dans laquelle il s'inscrit, et qui en fait un enjeu majeur pour le pays, économiquement et politiquement.

De moindre envergure est le corridor en projet pour relier Bangkok au Laos et au Vietnam par le nord-est du Cambodge, mais cet axe est également inscrit parmi les

projets de la RGM, soutenus par la BAD. Cet axe est secondaire dans l'ordre des priorités actuelles, mais à l'échelle nationale, il doit permettre de relier la province du Rattanakiri à Siem Reap par la route et de développer en complément du tourisme patrimonial des possibilités de découverte de régions encore considérées comme « sauvages » en grande partie et habitées par des minorités ethniques nomades. Pour l'heure, il s'agit encore d'un projet dont la réalisation n'est pas imminente et qui semble relativement marginal par rapport à l'axe littoral. Mais à terme, le renforcement de ce corridor pourrait de nouveau amender le modèle d'organisation spatiale du Cambodge centré sur le triangle Phnom Penh-Siem Reap-Sihanoukville en lui adjoignant de nouveaux éléments structurants.



Carte 10 : Organisation spatiale du Cambodge polarisée par les « corridors de développement »

Toutefois, la présence au Cambodge de deux axes quasi parallèles reliant la Thaïlande au Vietnam peut être l'agent d'une accélération des échanges entre ces deux pays – dont le niveau économique est plus élevé et qui sont mieux intégrés au commerce mondialisé, au détriment du développement du Cambodge, victime d'un effet tunnel, voyant transiter les marchandises sur son territoire sans que son industrie en bénéficie directement. En outre, la liaison plus aisée des centres industriels cambodgiens aux centres dynamiques que sont Bangkok et Hô Chi Minh-Ville peut être un atout en améliorant les débouchés de la production, mais peut aussi se révéler un handicap en cantonnant le Cambodge à un rôle de sous-traitant des tâches les moins qualifiées et les moins rémunératrices.

Ainsi, les corridors de développement de la Région du Grand Mékong sont désormais le cadre principal de la politique de développement des infrastructures de transport au Cambodge et ils contribuent à faire du pays un point de passage majeur en Asie du Sud-Est, ce qui tend à accroître son importance sur le plan politique et stratégique, mais qui ne garantit pas que le Cambodge sache tirer pleinement parti des dynamiques qui le traverseront.

### ***Quelles perspectives pour le Cambodge au sein de la Région du Grand Mékong ?***

La situation du Cambodge doit être considérée dans le contexte des tentatives d'intégration régionale à l'échelle du bassin du Mékong et de l'Asie du Sud-Est. On peut se poser la question de savoir quelles sont ses perspectives dans la Région du Grand Mékong et quels impacts peuvent avoir les nouveaux corridors économiques sur l'inclusion du Cambodge dans les dynamiques de la région. Il s'agit donc d'interroger la manière dont le pays inscrit économiquement et politiquement les choix d'aménagement de Sihanoukville dans le cadre de son sous-ensemble régional.

On a vu que l'implantation d'un aéroport international à Sihanoukville créait un dynamisme qui dépasse le seul cadre provincial et permet de placer la ville dans le centre économique du Cambodge, tout en faisant de ce nouveau pôle un centre industriel et touristique à vocation internationale, dont l'objectif est d'acquérir une position dans le réseau du sud-est asiatique. On a également montré que cette recherche de compétitivité économique se doublait d'une volonté de visibilité politique, dans un contexte marqué par des tensions anciennes entre pays voisins. La Région du

Grand Mékong apparaît comme un cadre pour le nouvel équilibre géopolitique de l'Asie du Sud-Est et est à ce titre une priorité pour les autorités gouvernementales.

Interrogé sur la dimension géopolitique de l'aménagement de Sihanoukville comme pôle visant à renforcer le poids du Cambodge dans le rapport de forces avec les Etats voisins et à lui donner une autonomie plus importante en termes de portes d'entrée et de sortie pour son industrie, le Secrétaire général du CDC met en avant, au cours de l'entretien, la priorité accordée à l'inscription des projets d'aménagement dans les axes de la RGM. En effet, Sihanoukville, nouvelle plateforme multimodale dotée d'un aéroport, d'un port, de routes et du chemin de fer, a pour vocation de devenir un pôle urbain d'envergure sur le nouveau corridor économique littoral. C'est à ce titre que la BAD finance une partie de la réhabilitation de la voie ferrée, comme élément structurant de ce couloir.

Le même discours est tenu au plus haut niveau de l'Etat par le Vice Premier Ministre, qui explique également combien il est désormais important de considérer l'ensemble des pays voisins – notamment la Thaïlande et le Vietnam, comme des partenaires économiques et de mener avec eux des programmes de coopération. La RGM est à ce titre le cadre de tous les projets impliquant une concertation avec ces partenaires. Le cas de Sihanoukville est représentatif, d'après le Vice Premier Ministre, de la réussite de ce système de coopération transnationale qui permet à la province de s'inscrire désormais dans l'un des axes appelés à être les plus dynamiques de l'Asie du Sud-Est et qui connecte les réseaux de communication de la Thaïlande, du Cambodge et du Vietnam de manière cohérente, alors qu'ils étaient habituellement tournés vers l'intérieur de chacun des pays.

Le Cambodge occupe une position relativement centrale dans la Région du Grand Mékong, puisqu'il se trouve situé entre les deux Etats les plus dynamiques. Sa situation d'« Etat-tampon », menacé par les pressions territoriales de la Thaïlande et du Vietnam, est donc en passe de se transformer en atout : une situation qui permettrait de tirer profit du dynamisme des partenaires voisins.

Sur le plan politique, les symboles de la réintégration du Cambodge dans la sphère internationale ont été nombreux durant la décennie 1990, à commencer par la création de la Région du Grand Mékong, dont le Cambodge est un pays clé, puisqu'il est traversé longitudinalement par le fleuve et qu'il compte pour 19% de la surface du

bassin<sup>57</sup>. Le Secrétariat de la Commission du Mékong siège à Phnom Penh depuis 1995, contrairement à celui du Comité du Mékong, qui était à Bangkok. La Commission est maintenant cantonnée à la gestion des questions hydrauliques du bassin du Mékong, mais sa présence dans la capitale cambodgienne symbolise la place retrouvée du pays au sein de sa région, en même temps qu'elle souligne que Phnom Penh est le lieu de l'inversion partielle des eaux du fleuve en saison des pluies<sup>58</sup>. Enfin, en 1999, le Cambodge intègre l'ASEAN, nous y reviendrons, confirmant qu'il fait désormais pleinement partie non seulement du jeu régional, mais mondial.

En termes politiques, le Cambodge peut donc tirer parti avantageusement de cette reconnaissance dans les instances internationales par les autres pays de l'Asie du Sud-Est, ce qui est un facteur de stabilisation de la région et de reconnaissance de sa souveraineté. Au-delà, c'est la visibilité et le poids du pays dans le jeu géopolitique du sud-est asiatique qui est renforcé par l'inscription des projets nationaux d'aménagement du territoire dans des logiques de coopération transnationale et dans la perspective d'une intégration régionale. L'aéroport de Sihanoukville est donc, par-delà sa vocation à desservir la province et à favoriser son développement économique, un outil politique supranational, ayant vocation à renforcer le poids du Cambodge en Asie du Sud-Est et, par le renforcement du réseau de communications intérieur, à faire du pays un territoire cohérent et central dans la Région du Grand Mékong, c'est-à-dire dans une perspective d'intégration régionale plus poussée à l'échelle du bassin fluvial.

La Région du Grand Mékong apparaît comme une priorité pour le Gouvernement royal cambodgien, et comme un axe conducteur des choix en termes politiques d'aménagement du territoire national. La RGM semble aujourd'hui avoir un rôle à jouer dans l'intensification des échanges en Asie du Sud-Est et dans la régulation des tensions qui existent entre pays riverains du Mékong. En promouvant la coopération interétatique, cette structure permet également au Cambodge de s'affirmer politiquement au travers de ses projets nationaux, comme c'est particulièrement le cas pour l'aménagement de la province de Sihanoukville.

Ainsi, les aménagements faits à l'échelle de la province de Sihanoukville, par leur impact sur l'organisation du territoire national, contribuent à intégrer le Cambodge

---

<sup>57</sup> TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.

<sup>58</sup> En saison des pluies, le Mékong en crue se déverse en partie dans le Tonle Sap et gonfle le lac, fertilisant ainsi les terres alentours. Ce phénomène est unique et fait l'objet d'une fête annuelle à Phnom Penh, la Fête des eaux, au mois d'octobre.

dans la logique transnationale de la Région du Grand Mékong. Par cette intégration, le pays acquiert une certaine visibilité sur le plan régional et doit en même temps changer ses rapports de force avec les pays voisins pour des rapports de coopération. C'est par ces mutations dans la géopolitique de la région que le Cambodge peut désormais prétendre à une place plus importante dans l'économie de l'Asie du Sud-Est, mais également dans les flux et les dynamiques de l'Asie orientale. L'intégration à l'échelle du bassin du Mékong serait donc un tremplin du développement économique et politique du Cambodge.

## **Chapitre 8 - Le Cambodge à l'échelle des dynamiques de l'Asie orientale : quelle place dans les flux économiques ?**

Au-delà de l'intégration transnationale dans la Région du Grand Mékong, c'est la place du Cambodge en Asie orientale qui est en question. Cette région du monde est actuellement parmi les plus dynamiques, tant économiquement que démographiquement. Ses grands ports et ses métropoles de la façade Pacifique se trouvent sur l'un des axes majeurs de l'économie mondiale, et leur contrôle est aujourd'hui stratégique pour les grandes puissances comme les Etats-Unis, la Russie ou le Japon<sup>59</sup>. Les aménagements faits au Cambodge sur la façade littorale s'inscrivent dès lors dans une vision élargie de la participation du pays au dynamisme asiatique, et l'on peut penser que c'est notamment le poids géopolitique du Cambodge dans l'ensemble de la zone qui se joue à travers ces projets.

### ***Vers un rattrapage grâce à de nouvelles dynamiques économiques et spatiales internes***

La Région du Grand Mékong peut s'apparenter à un tremplin pour accroître la visibilité internationale du Cambodge par le biais d'une meilleure intégration régionale. Mais l'échelle du bassin du Mékong est-elle un premier pas vers une intégration économique de Sihanoukville aux grands réseaux de ports de l'Asie du Sud-est et plus largement de l'Asie orientale ? La question est de savoir dans quelle mesure le Cambodge peut espérer développer sur son littoral un pôle dynamique capable, sinon de faire jeu égal avec les très grands ports métropolitains de la façade océanique, du moins de constituer un relais régional crédible dans le golfe de Thaïlande.

La restructuration interne du territoire cambodgien, comme on l'a vu, rend son organisation à la fois plus cohérente sur le plan national et plus adaptée aux nouveaux flux de capitaux, de biens et de personnes. Elle repose en grande partie sur la littoralisation des activités industrielles et sur le renforcement du port de Sihanoukville, intégré à une plateforme multimodale, dont l'élément central est le nouvel aéroport international. Le choix de cette disposition n'est pas anodin et ne relève pas seulement de la mise en valeur de la situation portuaire de Sihanoukville. En effet, il s'agit d'un projet d'aménagement qui s'inscrit dans la droite ligne des choix de Deng Xiaoping en

---

<sup>59</sup> TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.



Chine par exemple, comme le souligne volontiers le Secrétaire général du CDC. Ce modèle est celui d'une grande ville centrée sur l'activité industrielle et le fonctionnement portuaire. Dans le cas qui nous occupe, Sihanoukville serait la ville industrialo-portuaire économiquement dynamique, mais également ouverte au tourisme dans sa partie sud, et Phnom Penh, à relativement faible distance, apparaîtrait comme le pôle administratif et métropolitain commandant l'ensemble du réseau urbain cambodgien.

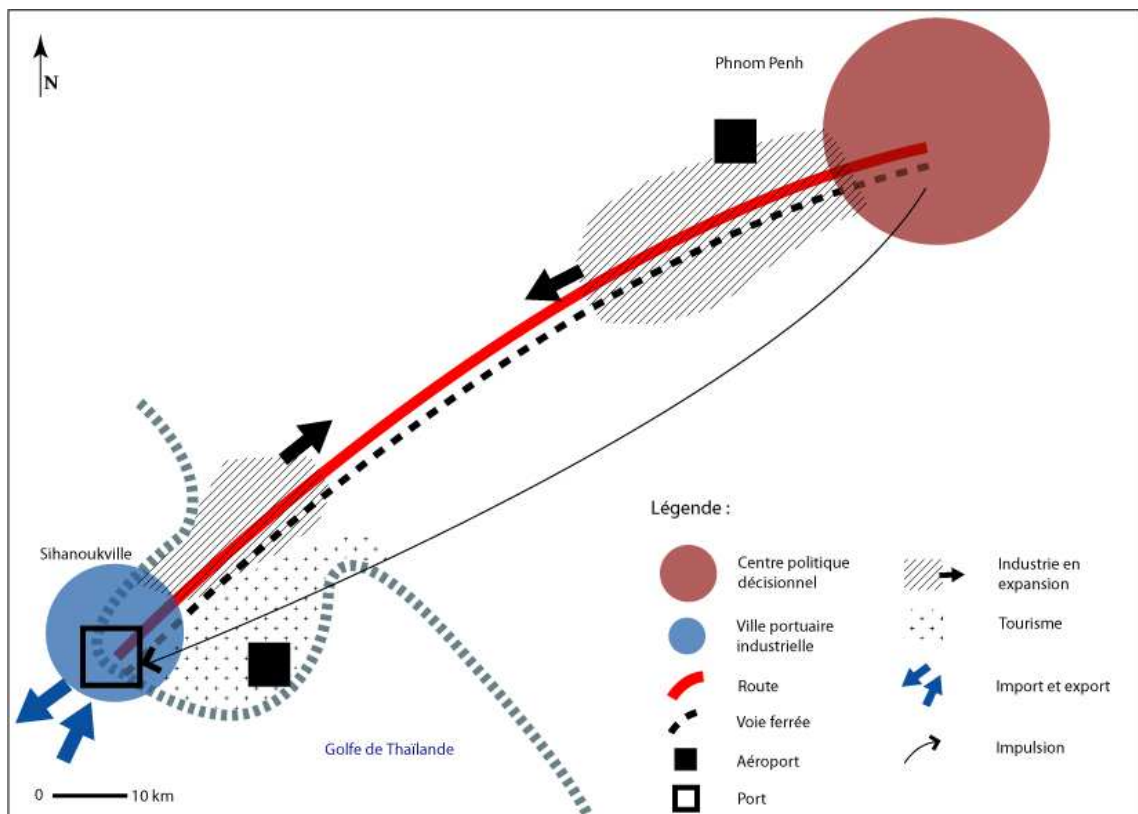


Figure 4 : Schéma de la complémentarité Phnom Penh/Sihanoukville

Toutefois, les autorités cambodgiennes, tout en donnant la primauté aux zones côtières en termes d'aménagement, car elles ont été considérées comme le moteur du développement économique en Asie au XXe siècle, se défendent de le faire au détriment d'un intérieur replié sur lui-même et maintenu à l'écart, mais affirment que le dynamisme littoral devra être au service d'une politique de redistribution des richesses en direction des provinces les plus mal dotées, en les reliant mieux au cœur économique du pays.

Cette primauté accordée au développement littoral doit permettre un rattrapage des pays de l'Asie orientale, ou tout au moins une réduction des écarts en termes d'économie mais aussi d'organisation spatiale.

	PIB (PPA) \$/hab. (2004)	IDH (2006)	Taux de croissance industrielle (2007)	Part du PIB agricole (2004)	Part dans les importations mondiales (2006)	Part dans les exportations mondiales (2006)
Birmanie	2 161	0,585	-	-	0,02%	0,04%
<b>Cambodge</b>	<b>3 170</b>	<b>0,575</b>	<b>12%</b>	<b>32,9%</b>	<b>0,04%</b>	<b>0,03%</b>
Chine	7 598	0,762	12,9%	10,8%	6,38%	8,02%
Laos	2 304	0,608	-	-	-	-
Thaïlande	9 084	0,786	4,6%	8%	1,04%	1,08%
Vietnam	3 367	0,718	17,1%	20,9%	0,36%	0,33%

Sources : FMI (pour le PIB), PNUD (pour l'IDH, chiffres publiés en 2009), BAD (pour la croissance industrielle), FAO pour le PIB agricole), OMC (pour la part dans les exportations et les importations).

**Tableau 2 : Données statistiques sur les pays de la Région du Grand Mékong**

Face aux fortes inégalités qui existent entre les pays constituant la Région du Grand Mékong, il est possible de s'interroger sur l'aptitude du Cambodge à se hisser au niveau des principales économies de la zone et sur la capacité de Sihanoukville à devenir un pôle d'envergure internationale, comme le souhaite le Gouvernement royal cambodgien. Quoique connaissant une forte croissance industrielle, le Cambodge est encore économiquement en retrait par rapport à ses partenaires de la RGM.

Or si l'aéroport doit à terme accueillir un trafic de passagers équivalent à ceux de Phnom Penh et de Siem Reap, ces flux seront, selon toute probabilité, majoritairement touristiques et il n'est pas prévu que le fret aérien prenne une place importante dans son fonctionnement. Le groupe Vinci souligne d'ailleurs que l'aéroport de Sihanoukville n'a pas vocation à devenir un hub régional, mais plutôt à favoriser l'accessibilité de la zone côtière pour lui permettre de se développer. Toutefois, s'il semble improbable que Sihanoukville atteigne le rang des grandes villes portuaires de la façade pacifique, du fait de son éloignement des grandes routes maritimes et de ses faibles capacités d'accueil pour les bateaux à fort tirant d'eau, elle pourrait s'affirmer comme pôle littoral dynamique du Cambodge et comme relais de premier plan au sein du golfe de Thaïlande.

Ce n'est donc pas en concurrent direct des grandes agglomérations littorales et portuaires de l'Asie orientale qu'il faut penser Sihanoukville, mais plutôt comme un relais de taille importante dans le golfe de Thaïlande, capable, sinon de rivaliser avec les

ports mondialisés, du moins de s'intégrer aux flux secondaires qui parcourent l'Asie du Sud-Est. Cette position doit permettre au Cambodge, c'est ce que le Gouvernement espère, de développer son économie en même temps que sa crédibilité internationale, et par conséquent son poids politique dans l'équilibre de la région.

### ***Une situation d' « État-tampon » économique malgré l'intégration politique ?***

Le Cambodge est situé, comme on l'a souligné, entre deux Etats dont le développement économique est plus élevé que le sien et qui sont mieux intégrés à l'économie mondiale et aux dynamiques asiatiques : la Thaïlande a une métropole, Bangkok, qui lui donne une position de plaque tournante en Asie du Sud-Est, et le Vietnam possède une très vaste façade littorale pacifique qui l'ouvre sur le principal corridor maritime asiatique. Par conséquent, il est possible de penser que la position d'« État-tampon » du Cambodge conserve une certaine réalité en dépit de son intégration régionale croissante.

La participation de chaque pays aux échanges internationaux et leur part respective dans l'économie de la zone est très inégale. Le Cambodge fait partie de ceux qui ont la part la moins élevée, ce qui explique la volonté de ses dirigeants d'un rattrapage par une politique volontariste favorisant l'implantation de l'activité économique à Sihanoukville, mais qui invite également à penser la place du pays en termes de rapport de forces avec ses voisins.

L'observation du poids économique relatif des pays d'Asie orientale montre que le Cambodge semble réduit à une position d'« État-tampon », y compris aujourd'hui en termes économiques, comme le montre l'étude des principaux flux de la région (annexe 6). Il est traversé par des routes qui certes dynamisent son territoire en le désenclavant et en en faisant un lieu de passage majeur pour les flux de biens, de capitaux et de personnes, mais renforcent sa dépendance aux dynamiques des pays voisins. On peut même aller jusqu'à faire l'hypothèse que la place stratégiquement essentielle du Cambodge comme point de passage qui contrôle donc les grands axes reliant la Thaïlande au Vietnam pourrait inciter ces deux pays à y accroître leur influence afin d'exercer une tutelle, sinon politique, du moins économique au Cambodge. Or c'est ce constat d'une fragilité due à l'état qui enserme le pays qui a conduit le Gouvernement royal cambodgien à chercher à développer à Sihanoukville les

moyens d'une plus grande autonomie en termes de commerce extérieur et de flux aériens.

C'est donc une situation paradoxale qui fait du Cambodge un État qui s'achemine vers une reconnaissance de sa souveraineté par la coopération transnationale avec ses voisins immédiats, en même temps qu'il est exposé à une plus large domination desdits pays en termes économiques. C'est toute l'ambiguïté de la position du Gouvernement face aux investissements du groupe Sokha qui, on l'a dit, possède une très grande quantité d'établissements dans les secteurs stratégiques de l'économie que sont le tourisme, le bâtiment et les hydrocarbures. De même, il est symptomatique que le conflit prenne, à l'apparition de la moindre tension frontalière entre la Thaïlande et le Cambodge dans la région de Preah Vihear, une dimension populaire et engendre des manifestations, voire des émeutes qui s'en prennent aux intérêts thaïlandais. Ainsi en 2003, l'Ambassade de Thaïlande à Phnom Penh avait été incendiée, ainsi que de très nombreux commerces et hôtels appartenant à des investisseurs de ce pays, à commencer par les relais de téléphone de l'opérateur Shinawatra, du nom du Premier Ministre thaïlandais de l'époque.

Ce constat d'une dépendance continue aux pays voisins mais déplacée du politique vers l'économique, s'explique par le fait que le Cambodge est désormais présent dans les instances internationales qui régissent l'Asie du Sud-Est : l'ASEAN, la Région du Grand Mékong, la Banque asiatique de développement sont autant d'organisations qui garantissent le dialogue et la souveraineté des pays qui en sont membres.

Cette tutelle internationale garantit la reconnaissance de la souveraineté pleine et entière du Cambodge et témoigne de sa participation sur un pied d'égalité avec ses partenaires à l'élaboration des décisions prises par ces instances. Phnom Penh accueille en 2002, soit à peine trois ans après son adhésion, le sommet de l'ASEAN, ce qui sur un plan symbolique lui donne un certain poids en plaçant la capitale cambodgienne au rang de celles des pays fondateurs. À Sihanoukville, l'importance des fonds émanant de la coopération internationale pour le développement et des bailleurs de fonds régionaux comme la Banque asiatique de développement, ou mondiaux comme la Banque mondiale, peut apparaître comme une manière de garantir une certaine indépendance des aménagements de Sihanoukville par rapport aux fonds privés venus d'investisseurs vietnamiens, chinois et dans une moindre mesure thaïlandais. Le choix par le Gouvernement royal cambodgien d'une société française comme concessionnaire de la

principale infrastructure de la province peut également être interprétée comme un signe de défiance vis-à-vis de potentiels investisseurs régionaux.

Les travaux d'aménagement de la province de Sihanoukville sont donc caractéristiques de la position géopolitique du Cambodge en Asie du Sud-Est, entre coopération accrue avec les pays voisins et méfiance quant à leur prise de participation dans ce développement, de peur que la garantie désormais bien établie de la souveraineté et de l'indépendance politique du Cambodge ne s'accompagnent d'une nouvelle forme de soumission qui en ferait un « État-tampon » économique à l'heure où il s'affirme comme acteur important dans son ensemble régional.

### ***Vers un poids accru : quels scénarios pour les pôles de développement du Cambodge en Asie orientale ?***

L'investissement et la tutelle des autorités et bailleurs de fonds internationaux semblent garantir une certaine pérennité de l'équilibre actuel. Si le Cambodge parvient à tirer profit de sa situation médiane et de l'afflux de capitaux étrangers pour dynamiser un développement endogène, il peut voir sa position nettement renforcée au point de vue géopolitique. Toutefois, la permanence d'un déséquilibre économique par rapport aux autres pays de l'Asie du Sud-Est pourrait à l'inverse cantonner durablement ce pays dans une position de second plan tant du point de vue économique que politique. Plusieurs scénarii sont envisageables en fonction de l'évolution de la situation de la province de Sihanoukville.

Un premier scénario, le plus pessimiste, consiste à envisager un échec du développement de la région de Sihanoukville. Dans l'hypothèse où les infrastructures en cours de réalisation – l'aéroport et le chemin de fer, ainsi que l'amélioration de la desserte routière et de l'offre portuaire, ne créeraient pas l'appel d'air escompté, la province se trouverait dotée d'équipements surdimensionnés dont la dégradation rapide faute d'un entretien constant serait une perte nette pour le Gouvernement et pour les bailleurs de fonds. Cette désaffection des investisseurs est envisageable à court terme si la situation économique restait durablement difficile, mais elle pourrait également être due au contexte politique si des événements venaient à le déstabiliser. Or ces deux facteurs ont un impact direct à la fois sur le secteur industriel et sur le secteur touristique, touchant simultanément les deux piliers du développement de Sihanoukville. Dans ce cas, l'impossible rattrapage économique entraînerait la

marginalisation politique du Cambodge au sein de l'Asie du Sud-Est et ne lui permettrait pas d'asseoir son influence dans la géopolitique de la région. De même, il est à craindre que les corridors qui le traversent ne deviennent des tunnels unissant des pays plus dynamiques, sans créer de richesse dans leur sillage, si le Cambodge ne parvient pas à saisir l'occasion d'un développement endogène autour de ces axes. Mais ce scénario d'un échec total des projets d'aménagement et de constitution d'un pôle urbain et économique à Sihanoukville est relativement improbable, à moins d'un réel bouleversement politique, car les investissements consentis par la communauté internationale garantissent une certaine pérennité des projets au-delà des aléas de la conjoncture.

Les deux scénarii suivants permettent d'envisager le cas d'un développement déséquilibré de Sihanoukville, remettant en cause le modèle fondé sur les deux piliers de l'économie.

Le deuxième scénario consiste à envisager l'hypothèse d'un développement rapide du tourisme et d'une stagnation du secteur industriel. Dans ce cas, il est probable que l'on assisterait à une croissance urbaine très rapide par le parc hôtelier, servie par l'aéroport international, qui permettrait de créer un circuit national complémentaire entre Siem Reap et Sihanoukville, en même temps que d'attirer une clientèle intéressée exclusivement par l'offre balnéaire dans une station nouvelle par rapport aux stations thaïlandaises dont la fréquentation arrive à un point de saturation. Dans ce cas, le Cambodge serait plus un concurrent en termes d'offre touristique qu'un partenaire économique pour les pays voisins. Comme il semble difficile d'asseoir une légitimité internationale sans un développement économique structurant, la position du Cambodge comme acteur politique de premier plan dans la région en serait affaiblie. Ce scénario est envisageable dans la mesure où les atouts d'un littoral encore largement inexploité, corrélés à l'ouverture d'un aéroport international, peuvent être déterminants, quelles que soient les difficultés économiques du secteur industriel et la concurrence des grands débouchés portuaires de la région.

Le troisième est le scénario inverse, qui verrait se développer l'industrie au détriment du tourisme. La position de Sihanoukville au centre de l'un des corridors de développement de la Région du Grand Mékong lui donne un atout indéniable pour attirer les industries, venues non seulement de Phnom Penh mais des pays alentours, qui trouveraient au Cambodge une main-d'œuvre bon marché et un débouché portuaire, efficace pour acheminer la production vers les autres ports de la région, en liaison avec

des ZES offrant de bonnes conditions d'implantation des usines. En outre, l'exploitation d'hydrocarbures sur le plateau continental peut jouer un rôle moteur dans le développement de la pétrochimie et dans l'implantation de raffineries. Mais un décollage industriel important pourrait grever le potentiel touristique de la province, en rendant l'environnement moins agréable et en occupant de grandes portions de l'espace littoral. Ce schéma aurait l'avantage d'ancrer le Cambodge dans les dynamiques économiques du sud-est asiatique et de renforcer par voie de conséquence son poids politique sur la scène internationale, mais il poserait la question de l'équilibre de ce développement, originellement pensé de manière bipolaire, et ne permettrait pas d'allonger la durée du séjour touristique moyen dans le pays par une augmentation de l'offre. C'est un scénario possible compte-tenu de l'emprise de l'industrialisation et de ses conséquences sur l'environnement, mais peu probable dans la mesure où le tourisme risque de se développer plus rapidement, comme en témoigne la grande quantité d'hôtels en cours de construction.

Le quatrième scénario est celui d'une réussite du développement de Sihanoukville qui aurait un impact sur la place du Cambodge dans la région conforme à ce qu'attendent les autorités gouvernementales. La province de Sihanoukville connaîtrait alors un accroissement de ses activités industrielles en même temps qu'un essor touristique, s'appuyant sur son nouvel aéroport international et sur un réseau de communications intégré aux couloirs de développement à l'échelle du sous-continent. Dans cette hypothèse, la place du Cambodge sur la scène internationale serait accrue et le pays pourrait tirer pleinement profit de sa situation géographiquement médiane pour devenir un pôle majeur de l'Asie du Sud-Est et, à l'échelle de l'Asie orientale, un relais important des grands ports du Pacifique dans le golfe de Thaïlande. La conjonction du dynamisme littoral et des axes intérieurs du territoire permettrait à l'ensemble du pays de tirer profit de ce dynamisme. Ce scénario optimiste ne pourrait être atteint qu'à condition que la conjoncture économique soit durablement favorable et que les efforts volontaristes d'aménagement planifié soient poursuivis et menés avec la fermeté nécessaire pour garantir un certain équilibre entre les secteurs économiques et une certaine équité de la répartition des richesses à l'échelle nationale.

On peut enfin envisager un cinquième scénario, hypothèse médiane, selon lequel Sihanoukville se développerait assez rapidement, ce qui semble bien engagé compte-tenu de l'importance des travaux en cours, mais resterait d'importance relativement marginale à l'échelle de l'Asie du Sud-Est. La province portuaire deviendrait donc l'un

des principaux moteurs du dynamisme du pays et participerait d'une restructuration du territoire qui en permettrait un meilleur contrôle, au risque de concentrer l'attention du gouvernement et des investisseurs sur le sud-ouest, au détriment du nord et de l'est du pays. Pôle majeur au niveau national, Sihanoukville serait une porte ouverte sur les échanges internationaux et un point de passage sur un corridor économique littoral de la Région du Grand Mékong, sans pouvoir toutefois prétendre à s'intégrer réellement aux dynamiques de la façade pacifique de l'Asie. Toutefois, la situation médiane du Cambodge, traversé par des axes asiatiques structurants, lui donnerait alors un poids accru dans la géopolitique de la région, renforcé par l'appartenance à des structures supranationales comme l'ASEAN et la RGM. C'est ce scénario relativement optimiste, notamment sur le plan de l'influence politique du Cambodge, qui peut être retenu au terme de l'analyse comme étant le plus probable, car il prend en compte les dynamiques actuelles portées par une volonté politique forte, tout en n'omettant pas de les mettre en perspective avec les grands équilibres économiques et géopolitiques de l'Asie orientale.

Le poids économique du Cambodge en Asie reste pour l'heure minime, d'autant que le pays occupe une place secondaire par rapport à la Thaïlande et au Vietnam. Si ses perspectives dans le cadre de la Région du Grand Mékong paraissent intéressantes, il est probable que le pays n'atteindra pas un rang comparable aux métropoles de la façade pacifique, pour des raisons de situation, mais aussi pour des questions démographiques. Toutefois, en posant Sihanoukville comme pôle national majeur, centre de l'un des corridors de développement du Grand Mékong, le Cambodge prend une option intéressante pour asseoir son influence comme relais à l'échelle du golfe de Thaïlande, et ainsi voir son rôle politique en Asie s'accroître. À l'échelle du sous-continent, ce sont donc bien les enjeux géopolitiques qui sont portés par les perspectives économiques.



L'objectif du Gouvernement royal cambodgien à l'échelle supranationale est bien de donner au Cambodge une certaine visibilité et un poids plus important dans l'économie régionale. S'il apparaît difficile de penser la création d'une véritable métropole cambodgienne articulée autour du nouveau pôle dynamique de Sihanoukville, en lien avec Phnom Penh, à court ou moyen terme, il est envisageable qu'à moyen et long terme l'économie cambodgienne réduise son écart avec le niveau de celle des pays voisins, et soit ainsi en mesure de prendre une place importante dans les flux internationaux qui parcourent l'Asie orientale. Toutefois, l'idée que Sihanoukville pourrait, fût-ce à long terme, s'ouvrir sur la mer, sur le modèle des grandes capitales économiques asiatiques, paraît difficilement concevable dans la mesure où c'est un port dont les capacités restent limitées, et dont la situation est excentrée par rapport aux grandes routes maritimes. Le développement de Sihanoukville a donc d'importantes perspectives à une échelle régionale comme le Grand Mékong, mais il est probable que le rayonnement de la ville restera d'ampleur limitée et de rang secondaire par rapport aux grandes métropoles asiatiques.

## CONCLUSION

Le nouvel aéroport international de Sihanoukville est au cœur des problématiques d'aménagement du territoire au Cambodge. L'examen des projets de développement de la province révèle son rôle moteur, déterminant dans la création d'un pôle urbain et économique qui se veut, à terme, d'envergure internationale.

À l'issue de cette étude, nous pouvons voir que les enjeux de développement local, liés à l'implantation d'un nouvel aéroport international à Sihanoukville, prennent une dimension géopolitique qui dépasse largement les seules problématiques de l'aménagement du territoire, ce qui permet de penser la place du Cambodge sur la scène internationale.

Sihanoukville apparaît, du fait de sa position littorale, comme un espace stratégique pour le développement nouveau du Cambodge, depuis les années 1950 et le début des travaux du port qui est aujourd'hui encore le seul débouché maritime du pays. Sa situation de point d'entrée et également d'ouverture sur un golfe pris en étau entre le Vietnam et la Thaïlande en fait le lieu de concentration des intérêts économiques et politiques du Cambodge. Sihanoukville est dès lors un enjeu pour les différents acteurs du développement, tant aux échelles locale que nationale ou supranationale.

Les acteurs impliqués dans ces projets sont de trois ordres. En premier lieu, l'État cambodgien est concerné comme responsable de la politique d'aménagement du territoire et comme décideur des orientations à prendre en la matière. En second lieu, les investisseurs privés sont les agents indispensables de l'implantation des structures industrielles et hôtelières à Sihanoukville. Enfin, les bailleurs de fonds internationaux interviennent dans le financement des infrastructures de grande envergure, mais également dans la définition des priorités de l'aménagement de la province et du pays. En effet, chacun des acteurs a une perception des enjeux qui lui est propre et qui dépend de son intérêt direct. Dès lors, si tous sont complémentaires dans le cadre d'un projet intégré dont chaque élément est fédéré aux autres, ils appliquent souvent une politique antagoniste, notamment lorsqu'il s'agit de garantir leurs propres intérêts. Ainsi se nouent des contradictions entre les perspectives des investisseurs privés et celles de l'État, qui se résolvent par exemple par l'adoption de plans directeurs encadrant l'installation des différentes activités.

Dans les relations entre l'État et les entreprises privées, des considérations géopolitiques se dessinent. Le choix du groupe Vinci, société française, comme

concessionnaire de l'aéroport de Sihanoukville n'est pas seulement le prolongement du partenariat pour les deux autres aéroports internationaux du pays. C'est aussi le fruit de liens historiques qui unissent le Cambodge et la France depuis la fin du protectorat en termes de coopération, lien privilégié qui trouve une dimension stratégique dans ce cas précis. Depuis la construction du port en 1954, les travaux d'aménagement de la province de Sihanoukville ont pour but d'assurer un débouché autonome au Cambodge et de renforcer son indépendance politique vis-à-vis des pays voisins. Aujourd'hui, l'appel à une société française peut apparaître comme un moyen d'écarter les investisseurs asiatiques, et en particulier thaïlandais ou vietnamiens, des travaux d'envergure majeure, à défaut de pouvoir les tenir à l'écart des investissements dans le secteur industriel et touristique.

La politique d'aménagement de la province de Sihanoukville n'est pas uniquement le fruit du constat d'un nécessaire développement industriel et touristique, moteur d'un dynamisme national et facteur d'une recomposition spatiale permettant un meilleur contrôle du territoire par le pouvoir central. En effet, c'est une nouvelle structure territoriale qui se dessine, bouleversant l'équilibre bipolaire des villes du Cambodge au profit d'un schéma à trois pôles, englobant une plus grande part du territoire national et donnant une assise plus stable au développement du pays.

Cette restructuration au profit du sud-ouest du pays et de la bande littorale pourrait être renforcée par l'exploitation des hydrocarbures découverts sur le plateau continental cambodgien. Son commencement était prévu pour 2011, mais, en raison de la crise économique, devrait être retardé de quelques années. Cet élément est de nature à bouleverser la donne, non seulement à l'échelle nationale, mais également dans l'ensemble de l'Asie du Sud-Est, la manne pétrolière pouvant modifier profondément les rapports de force économiques et politiques.

La principale originalité du cas de Sihanoukville réside donc dans la pluralité des facteurs qui entrent en jeu dans les choix d'aménagement opérés. En effet, les cas similaires d'ouverture volontariste d'un aéroport international dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire ne sont que partiellement comparables. Ils reposent en général sur une seule activité porteuse, le tourisme, et sur un accès privilégié par voie aérienne, comme c'est le cas à Phuket ou à Chiang Mai en Thaïlande et même à Siem Reap au Cambodge. À Sihanoukville, les logiques qui président à l'aménagement sont fondées sur l'idée de multifonctionnalité, associant développement

industriel et touristique, et mettant l'accent sur la création d'une véritable plate-forme multimodale.

À travers la promotion de ce nouveau pôle urbain de Sihanoukville se dessine une politique de prestige à l'égard des pays voisins. Il s'agit pour le Cambodge d'affirmer sa présence, sinon économique du moins politique, dans la région. En effet, il est peu probable que le port de Sihanoukville et son arrière-pays puissent rivaliser avec les métropoles littorales de l'Asie orientale, mais en se posant comme relais important, il permet au pays d'acquérir une position incontournable dans les équilibres régionaux. Cette politique conforte dans les faits la place du Cambodge comme acteur souverain en Asie du Sud-Est acquise par son entrée dans l'ensemble des institutions internationales et des structures d'intégration régionale. De ce fait, l'« État-tampon » entre la Thaïlande et le Vietnam espère trouver une garantie de son intégrité territoriale et de sa souveraineté politique.

La confrontation qui a longtemps marqué les relations entre les États du bassin du Mékong, et particulièrement entre le Cambodge et ses deux puissants voisins, doit par là trouver une occasion de se transformer en complémentarité, par la coopération transnationale, dans le cadre d'une intégration régionale dans la Région du Grand Mékong. C'est dans ce contexte que le Cambodge peut espérer se développer économiquement, mais également accroître son assise politique régionale.

Les choix d'aménagement du Cambodge reposent donc en grande partie sur la considération d'enjeux géopolitiques, qui ont une part particulièrement importante dans le cas précis de l'organisation de la province de Sihanoukville autour de son aéroport. Ces enjeux dépendent toutefois de l'échelle d'analyse à laquelle on se place. À l'échelle locale, le problème est principalement celui de l'articulation des différents acteurs impliqués dans un projet d'aménagement au service du développement d'une région et d'un pays. À l'échelle nationale, c'est le bouleversement de l'organisation spatiale du Cambodge qui est au centre de la question, comme outil de réappropriation et de contrôle des marges du territoire, et comme facteur de renforcement de la place du pays dans les flux qui traversent l'Asie du Sud-Est. À l'échelle internationale, la création d'un pôle de développement sur la façade maritime entre la Thaïlande et le Vietnam peut apparaître comme l'outil d'une politique de prestige et de consolidation de la place du Cambodge en Asie du Sud-Est et dans le cadre de la Région du Grand Mékong.

L'exemple de l'aéroport international de Sihanoukville est donc un révélateur des enjeux géopolitiques qui président aux choix d'aménagement du territoire au

Cambodge. Il montre quelle peut être la place d'une infrastructure de transport dans le développement d'une région, mais également comment elle s'inscrit dans un construit politique qui la dépasse largement. Il est possible que le modèle de développement de Sihanoukville reste un cas unique, fruit d'un contexte particulier, mais, en dépit des spécificités qui le caractérisent, on peut se demander s'il ne sera pas appelé à devenir un modèle pour d'autres projets d'aménagement.

## BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages généraux :

BRUNEAU, M., TAILLARD, C., ANTHEAUME, B., *et al.*, 1995, *Asie du Sud-Est, Océanie*, in *Géographie universelle*, Paris, Belin, Reclus, 479 p.

DELVERT, J., 1983 (réédition 1995), *Le Cambodge*, Paris, PUF, Que sais-je ? n°2080, 127 p.

GEORGE, P. et VERGER, F. (dir.), 2004 (1<sup>è</sup> édition 1970), *Dictionnaire de la géographie*, Paris, PUF, 500 p.

KONINCK (de), R., 2005, *L'Asie du Sud-Est*, Paris, Armand Colin, 362 p.

LÉVY, J. et LUSSAULT, M. (dir.), 2003, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, 1033 p.

### Ouvrages sources :

BRUNEAU, M., 2002, « Cambodge », in FOUCHER, M. (dir.), *Asies nouvelles*, chapitre 20, Paris, Belin, 480 p.

BRUNEAU, M., 2006, *L'Asie d'entre Inde et Chine, Logiques territoriales des États*, Paris, Belin, Mappemonde, 317 p.

FOUCHER, M., 2005 (1<sup>ère</sup> édition 1991), *Fronts et frontières, un tour du monde géopolitique*, Paris, Fayard, 691 p.

PHIRIN, S. et BRETON, H., 2007, « Cambodge : accompagner le processus de déconcentration et de décentralisation », in *Villes en développement*, n°77 (septembre 2007), Paris, ISTED.

POMONTI, J.-C., 2009, *Asie du Sud-Est 2009*, Phnom Penh, Éditions du Mékong, 181 p.

SEAN P., 2007, « Le pétrole, la politique et les frontières du Cambodge », in *Conflits actuels*, n°20, 2007-02

TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.

VANN, M., 2006, *Les Cités khmères modernes*, Phnom Penh, Reyum, 221 p.

## **Documents techniques :**

BAD, 2008, *Project Completion Report, Provincial Town Improvement Project*, BAD, 11 novembre 2008, 55 p.

CDC, 2000, *Prime Investment Information in Cambodia (Provinces-Cities)*, Phnom Penh, CDC, 111 p.

LITTLE, A. D., 2008, *Development Strategy for Cambodian Airports*, Rapport final, 10 octobre 2008, présentation pour la SCA, 159 p.

NIS (National Institute of Statistics), 2008, *General Population Census of Cambodia*, Phnom Penh, Ministère du Plan, 25 p.

PNUD, 2008, *Rapport annuel, Le renforcement des capacités : l'habilitation des gens et des institutions*, ONU, 40 p.

## **Sitographie :**

### **Vinci :**

<http://www.vinci.com/> : informations sur la structure du groupe Vinci et sur sa politique.

### **CAMS :**

<http://www.cambodia-airports.com/> : informations sur les aéroports de Phnom Penh et de Siem Reap.

### **Banque asiatique de développement :**

<http://www.adb.org/GMS/> : présentation de la RGM et des principaux financements de la BAD.

### **Banque mondiale :**

[www.banquemondiale.org](http://www.banquemondiale.org) : données et rapports sur l'économie mondiale.

### **International Finance Corporation :**

<http://www.ifc.org/ifcext/eastasia.nsf/Content/Cambodia> : détail et présentation des investissements de l'IFC au Cambodge.

### **Agence française de développement :**

<http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/Qui-Sommes-Nous/Filiales-et-reseau/reseau/Cambodge> : portail qui présente les activités de l'AFD au Cambodge.

<http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/Qui-Sommes-Nous/Filiales-et-reseau/reseau/Cambodge/pid/219> : présentation des financements de PROPARCO au Cambodge.

<http://www.afd.fr/jahia/Jahia/site/afd/lang/fr/pid/201> : action de l'AFD dans le Massif des Cardamones.

**PROPARCO :**

<http://www.proparco.fr/> : présentation de l'institution et de son fonctionnement.

**PNUD :**

<http://www.undp.org/> : investissements des Nations unies et priorités pour le développement. Rapport annuel 2008.

**Chambre de commerce franco-cambodgienne :**

<http://www.ccfcambodge.org/> : chiffres sur l'économie du Cambodge et la présence française dans le pays.

**Japan International Cooperation Agency :**

<http://www.jica.go.jp/cambodia/english/> : détail des actions de la coopération japonaise.



## TABLE DES ILLUSTRATIONS

### Table des cartes :

Carte 1 : Localisation de la province de Sihanoukville .....	16
Carte 2 : Niveau de richesse et capacité aéroportuaire .....	18
Carte 3 : Les trois auréoles de l'espace cambodgien.....	21
Carte 4 : Population et croissance démographique .....	23
Carte 5 : Site et infrastructures de Sihanoukville .....	27
Carte 6 : Évolution des projets d'urbanisme à Sihanoukville.....	37
Carte 7 : Partage schématique de l'espace entre industrie et tourisme .....	65
Carte 8 : Une nouvelle organisation spatiale du Cambodge possible.....	73
Carte 9 : Les « corridors économiques » au Cambodge .....	80
Carte 10 : Organisation spatiale du Cambodge polarisée par les « corridors de développement » .....	82

### Table des photographies :

Photographie 1 : Péage sur la route nationale 4.....	22
Photographie 2 : Les aéroports de Phnom Penh, Siem Reap et Sihanoukville : des styles différents. ....	31
Photographie 3 : Le terminal conteneurs du Port autonome de Sihanoukville.....	46
Photographie 4 : Paillotes spontanées sur une plage de Sihanoukville .....	59
Photographie 5 : Des complexes résidentiels de types différents en construction .....	60
Photographie 6 : Des parcelles pentues compartimentées à la hâte.....	67

### Table des figures :

Figure 1 : Organigramme de la prise de décision .....	41
Figure 2 : Le rôle des acteurs dans l'aménagement de Sihanoukville.....	50
Figure 3 : Les principaux projets hôteliers et industriels.....	63
Figure 4 : Schéma de la complémentarité Phnom Penh/Sihanoukville .....	88

### Table des tableaux :

Tableau 1 : Les organisations internationales et leurs interventions .....	47
Tableau 2 : Données statistiques sur les pays de la Région du Grand Mékong .....	89

# TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS .....	3
LISTE DES SIGLES .....	4
SOMMAIRE .....	5
INTRODUCTION .....	6
PARTIE I - Le nouvel aéroport international de Sihanoukville : des enjeux économiques et politiques, au-delà de la province.....	15
Chapitre 1 - La géographie du Cambodge : entrées, sorties, lignes de force du territoire et enjeux économiques .....	17
<i>État des lieux : le Cambodge aujourd'hui, accessibilité et enjeux économiques</i> .....	17
<i>Le « Cambodge utile » (M. Bruneau) : des dynamiques économiques et démographiques centrées sur l'axe Bangkok-Saigon</i> .....	20
<i>Une organisation du territoire marquée par le poids des villes de Phnom Penh et de Siem Reap</i> .....	23
Chapitre 2 - L'aéroport de Sihanoukville : nouvelle porte d'entrée, nouveau pôle de développement ? .....	27
<i>Site et situation de Sihanoukville dans la géographie du Cambodge</i> .....	27
<i>Le nouvel aéroport : fonctionnement et impact au regard des expériences passées</i> .....	30
<i>Les projets d'aménagement de Sihanoukville, entre politique de développement volontariste et investissements privés</i> .....	34
Chapitre 3 - Enjeux pluriels, acteurs multiples : quelles interactions entre public et privé ? .	39
<i>Vinci et la SCA : une entreprise privée étrangère, moteur du projet d'aéroport et des plans d'aménagement qui l'accompagnent</i> .....	39
<i>Le gouvernement cambodgien : une volonté politique forte face à des enjeux de développement et d'indépendance nationale</i> .....	40
<i>Les bailleurs de fonds internationaux : entre aide au développement, coopération et intérêts géopolitiques</i> .....	44
<i>Les investisseurs privés : multiplicité des perspectives, mais aussi vulnérabilité à la conjoncture</i> .....	47
PARTIE II - L'aéroport de Sihanoukville : entre intérêts économiques et vision politique directrice à toutes les échelles .....	51
Chapitre 4 - À l'échelle locale : un pari des investisseurs privés, entre planification étatique et développement spontané .....	52
<i>Créer un pôle industriel et touristique d'envergure internationale : le défi de la mise en valeur d'une région périphérique</i> .....	52
<i>Les investisseurs privés, entre incertitudes économiques et confiance en l'avenir</i> .....	55
<i>L'État face aux investisseurs privés : nécessité d'imposer des plans cohérents, difficulté à les faire appliquer</i> .....	57

Chapitre 5 - Un vaste projet industriel et touristique dans un espace restreint .....	62
<i>Le défi de l'articulation de deux pôles de développement</i> .....	62
<i>Une planification qui engendre une forte spéculation : quelles chances de réussite ?</i> .....	66
Chapitre 6 - À l'échelle nationale : modification des équilibres entre les villes et remise en cause du schéma d'organisation spatiale.....	69
<i>Les enjeux pour les deux grandes villes actuelles : complémentarité ou concurrence ?</i> ....	69
<i>Vers la proposition d'un nouveau schéma d'organisation de l'espace cambodgien</i> .....	72
<i>La circulation entre les pôles : aéroport, route et rail au service de la cohésion du territoire national ou facteur d'éclatement ?</i> .....	74
PARTIE III - Le développement de Sihanoukville : entre politique de prestige et intégration à un ensemble cohérent.....	77
Chapitre 7 - Dans le cadre de la Région du Grand Mékong : vers une intégration régionale accrue ? .....	78
<i>La Région du Grand Mékong : éléments de compréhension d'une intégration régionale</i> .	78
<i>Une organisation du territoire qui s'inscrit dans la logique de la Région du Grand Mékong</i> .....	81
<i>Quelles perspectives pour le Cambodge au sein de la Région du Grand Mékong ?</i> .....	83
Chapitre 8 - Le Cambodge à l'échelle des dynamiques de l'Asie orientale : quelle place dans les flux économiques ? .....	87
<i>Vers un rattrapage grâce à de nouvelles dynamiques économiques et spatiales internes..</i>	87
<i>Une situation d'« État-tampon » économique malgré l'intégration politique ?</i> .....	90
<i>Vers un poids accru : quels scénarios pour les pôles de développement du Cambodge en Asie orientale ?</i> .....	92
CONCLUSION .....	97
BIBLIOGRAPHIE .....	101
TABLE DES ILLUSTRATIONS .....	104

## **ANNEXES**

## ***Annexe 1 : Orientations pour les entretiens***

*Les questions qui suivent ne constituent pas un questionnaire destiné à être utilisé de façon systématique lors des entretiens, mais une trame conçue pour orienter la discussion de manière à pouvoir par la suite comparer les réponses apportées par chacun des interlocuteurs.*

Quelles sont les logiques qui ont présidé à l'implantation d'un aéroport international à Sihanoukville ?

Quelles implications cette infrastructure peut-elle avoir en termes économique, sociaux, politiques ?

Dans le contexte actuel de crise économique, comment le projet peut-il évoluer ?

Faut-il considérer l'aéroport comme le moteur du développement de la Province de Sihanoukville, ou fait-il partie d'un projet d'aménagement conçu à une échelle plus large ?

La zone touristique et la zone industrielle seront-elles amenées à se tourner le dos ou sont-elles pensées comme complémentaires dans le projet ?

A quelle échelle le développement de la Province de Sihanoukville est-il pensé ?

Quelles seront ses conséquences en termes d'organisation spatiale du Cambodge ?

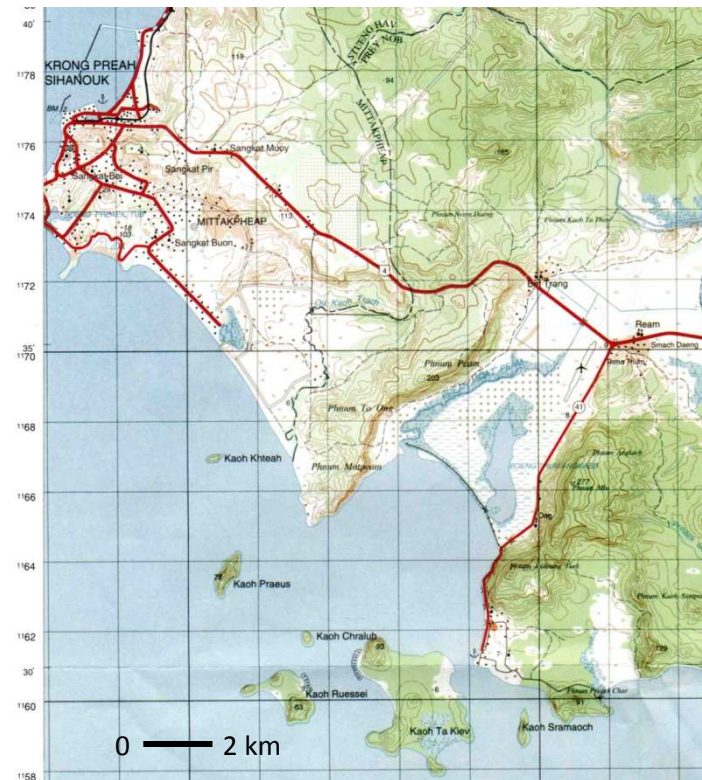
Au regard de la Thaïlande et du Vietnam, quels sont les objectifs du Cambodge en termes d'autonomie, d'indépendance économique ?

Y a-t-il également un objectif de suprématie à l'échelle grand régionale ?

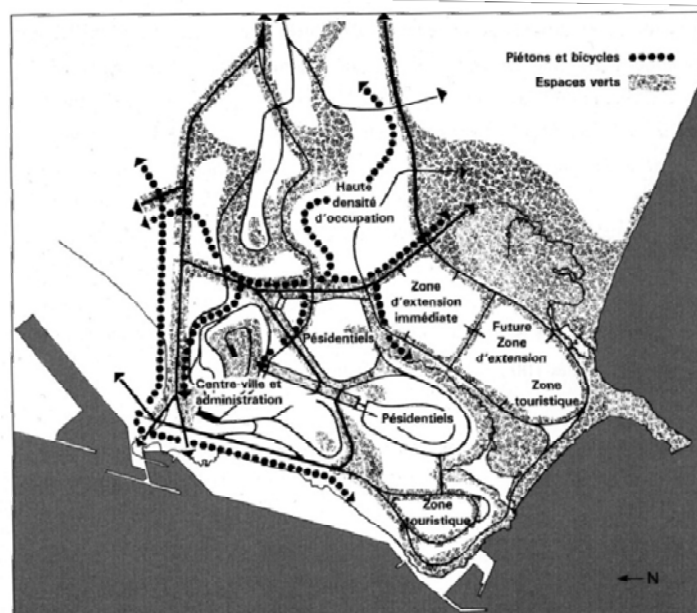
Quelle pourra être la place du Cambodge dans les échanges économiques de l'Asie orientale dans les prochaines années ?

Quel est selon vous le scénario de développement le plus probable pour Sihanoukville ?

## Annexe 2 : Sihanoukville : carte actuelle et master plan de 1959



Extrait de la carte au 1/100 000<sup>e</sup> de la province de Sihanoukville



Master plan proposé pour Sihanoukville en 1959

Source : VANN, M., 2006, *Les Cités khmères modernes*, Phnom Penh, Reyum, 221 p.

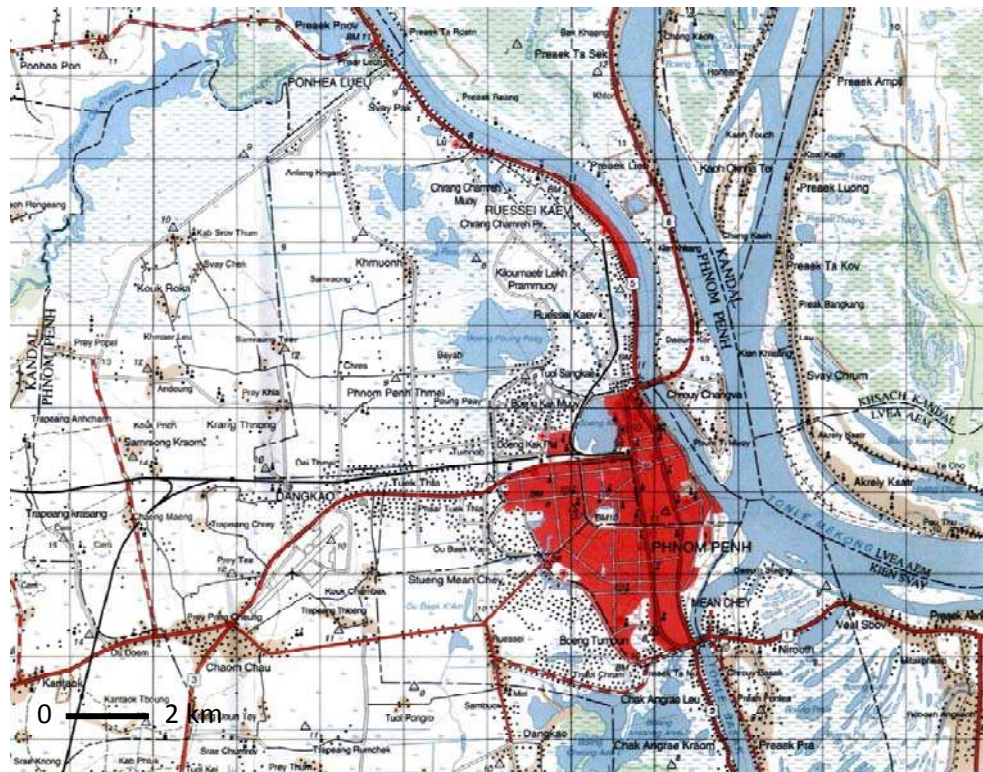
### ***Annexe 3 : Tableau de population du Cambodge***

N°	Province	Population en 1998	Densité de population (hab/km²) en 1998	Population en 2008	Croissance de 1998 à 2008	Aéroport
1	Banteay Meanchey	577770	87	678033	17,35344514	NATIONAL
2	Battambang	793120	68	1024663	29,19394291	NATIONAL
3	Kampong Cham	1609000	164	1680694	4,455811063	
4	Kampong Chhnang	417000	94	471616	13,09736211	NATIONAL
5	Kampong Speu	598880	85	716517	19,64283329	
6	Kampong Thom	569060	41	630803	10,84999824	
7	Kampot	528400	108	585110	10,7323997	
8	Kandal	1075113	301	1265085	17,66995655	
9	Koh Kong	132100	12	139722	5,76987131	NATIONAL
10	Kratie	263170	24	318523	21,03317247	
11	Mondol Kiri	32400	2	60811	87,6882716	
12	Phnom Penh	1000000	3448	1325681	32,5681	INTERNATIONAL
13	Preah Vihear	81070	9	170852	110,7462687	NATIONAL
14	Prey Veng	946040	194	947357	0,139211873	
15	Pursat	360440	26	397107	10,1728443	
16	Rattana Kiri	94243	9	149997	59,1598315	NATIONAL
17	Siem Reap	696160	68	896309	28,75043094	INTERNATIONAL
18	Sihanoukville	155690	179	199902	28,39745648	INTERNATIONAL*
19	Stung Treng	81070	7	111734	37,82410263	
20	Svay Rieng	478250	161	482785	0,948248824	
21	Takeo	790160	277	843931	6,805077453	
22	Oddar Meanchey	68770	11	185443	169,6568271	
23	Krong Kep	28660	2,2	35753	24,74877879	
24	Krong Pailin	22900	29	70482	207,7816594	
	TOTAL	11399466	62,96829895	13388910	17,45208065	

\* Pas encore en fonctionnement

Sources : recensement de la population cambodgienne 2008, rapport du CDC

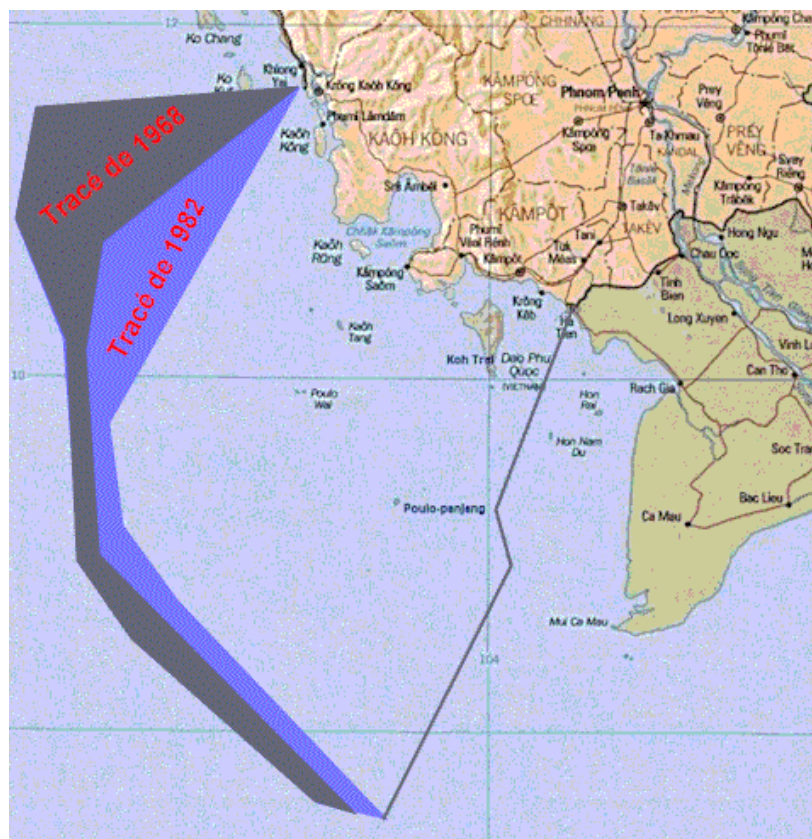
### *Annexe 4 : carte de Phnom Penh*



Source : extrait de la carte topographique de Phnom Penh au 1/100 000è

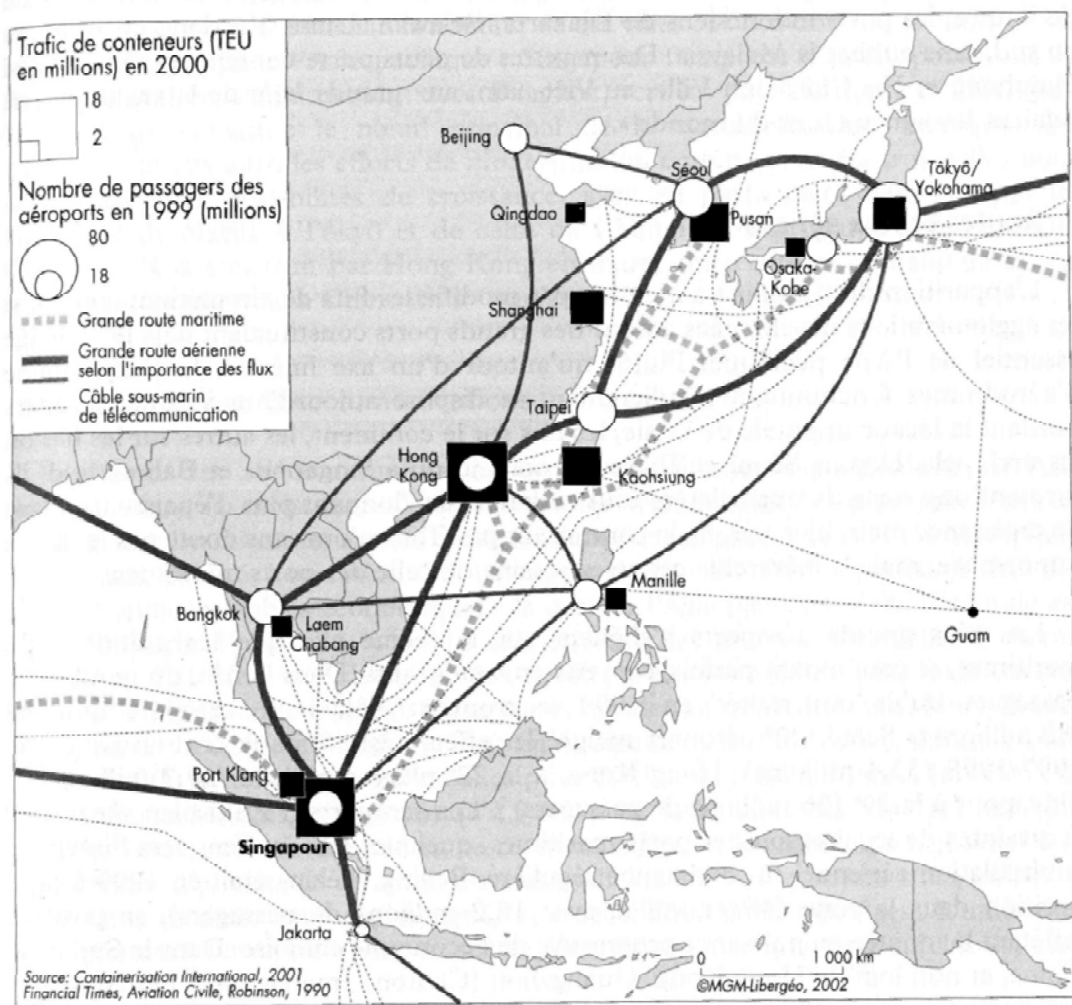


## ***Annexe 5 : Les frontières maritimes du Cambodge***



Source : Comité pour les frontières du Cambodge, [www.cfcambodge.org](http://www.cfcambodge.org)

## Annexe 6 : L'axe de croissance de l'Asie-Pacifique



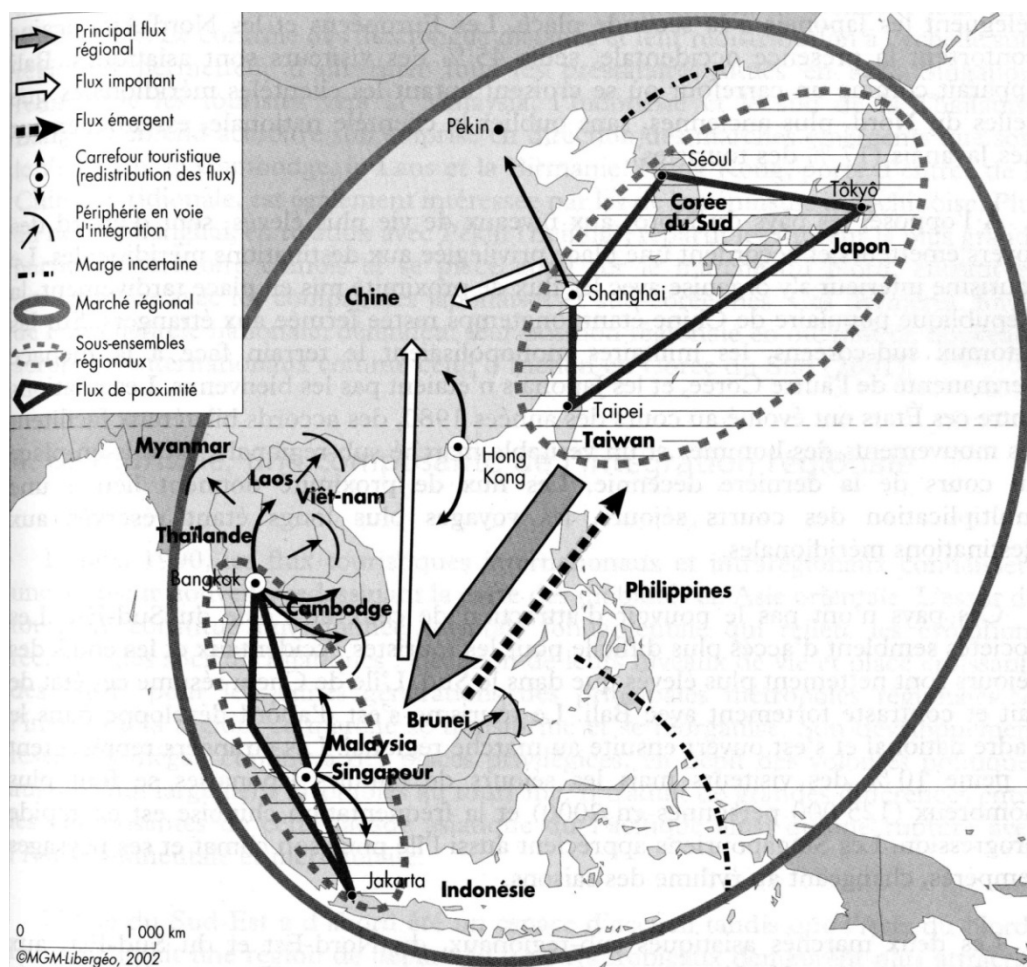
Source : TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.

## ***Annexe 7 : L'aéroport de Sihanoukville et son extension prévue***



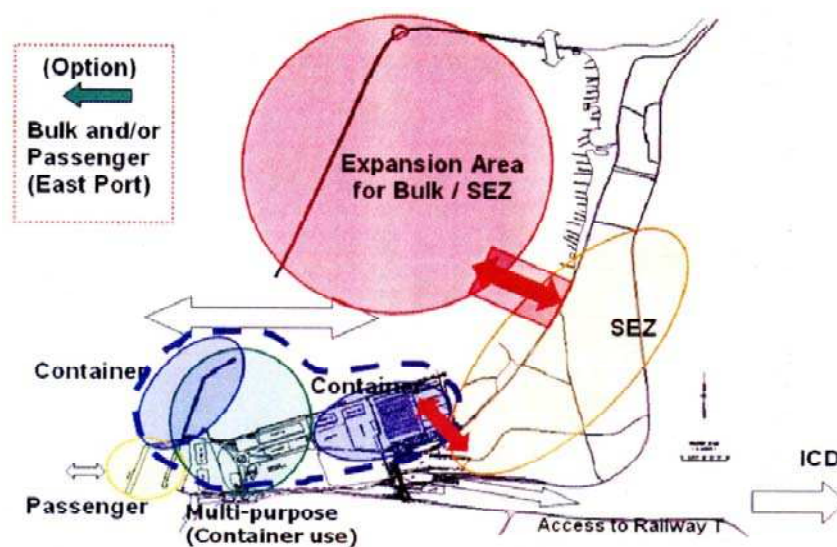
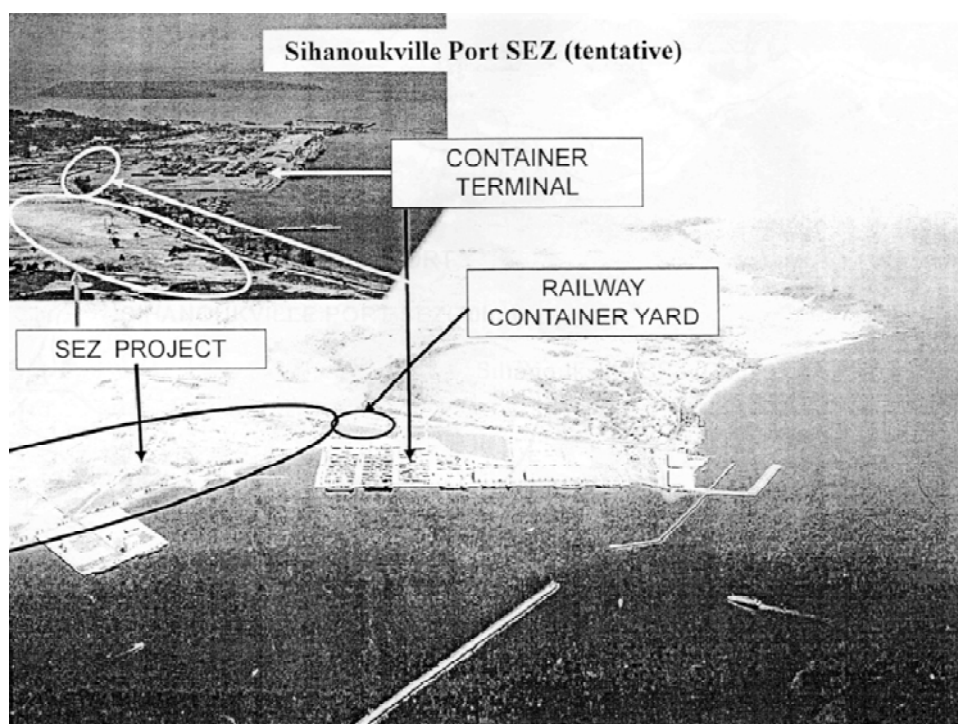
Source : SCA, aéroport de Sihanoukville

## ***Annexe 8 : Les flux touristiques en Asie orientale***



Source : TAILLARD, C. (dir.), 2004, *Intégrations régionales en Asie orientale*, Paris, Les Indes savantes, 495 p.

## ***Annexe 9 : Le Port autonome de Sihanoukville et sa ZES***



Source : JICA, Port autonome de Sihanoukville



## Annexe 10 : Les « corridors économiques » de la Région du Grand Mékong



Source : Banque asiatique de développement

## TABLE DES ANNEXES

<i>Annexe 1 : Orientations pour les entretiens .....</i>	<i>II</i>
<i>Annexe 2 : Sihanoukville : carte actuelle et master plan de 1959.....</i>	<i>III</i>
<i>Annexe 3 : Tableau de population du Cambodge .....</i>	<i>IV</i>
<i>Annexe 4 : carte de Phnom Penh .....</i>	<i>V</i>
<i>Annexe 5 : Les frontières maritimes du Cambodge.....</i>	<i>VI</i>
<i>Annexe 6 : L'axe de croissance de l'Asie-Pacifique.....</i>	<i>VII</i>
<i>Annexe 7 : L'aéroport de Sihanoukville et son extension prévue .....</i>	<i>VIII</i>
<i>Annexe 8 : Les flux touristiques en Asie orientale .....</i>	<i>IX</i>
<i>Annexe 9 : Le Port autonome de Sihanoukville et sa ZES .....</i>	<i>X</i>
<i>Annexe 10 : Les « corridors économiques » de la Région du Grand Mékong.....</i>	<i>XI</i>

**RÉSUMÉ :**

Le choix d'implanter un nouvel aéroport international à Sihanoukville relève d'acteurs publics et privés, d'enjeux locaux, nationaux et supranationaux. Il est à la croisée des chemins entre des logiques économiques et des logiques politiques. Ce travail tend à interroger la manière dont des enjeux de développement local prennent une dimension géopolitique qui fait de l'aménagement d'un territoire le lieu de rencontre d'intérêts divergents et le moyen d'expression du positionnement du Cambodge à l'échelle internationale. Il apparaît que l'aéroport de Sihanoukville est le fruit d'une étroite collaboration économique et politique entre partenaires publics et privés, afin de donner au pays une place plus importante dans les échanges régionaux et surtout de lui restituer un rôle politique de premier plan en Asie du Sud-Est.

**MOTS-CLÉS :**

Aménagement du territoire, géopolitique, aéroports, acteurs, développement économique, Cambodge, Région du Grand Mékong, Asie du Sud-Est, organisation spatiale

**ABSTRACT:**

The establishment of a new international airport in Sihanoukville is a matter for public and private actors concerning local, national and supranational stakes. It can be analyzed in economical and political terms. This work examines how stakes of local development take a geopolitical dimension: such a project is very important from divergent points of view and it can also be considered as a means for Cambodia to affirm its position at an international scale. It appears that Sihanoukville airport is the result of a tight economical and political collaboration between public and private partners, so that the country might have a more important position in regional trade and a leading political role in South-East Asia above all.

**KEY WORDS:**

Territorial planning, geopolitics, airports, actors, economical development, Cambodia, Greater Mekong Subregion, South-East Asia, spatial organization